Grundzüge der Rechts- und Wirtschaftswissenschaft · Reihe A
Herausgegeben von Georg Dahm und Ernst Rudolf Huber

Ernst Rudolf Huber

Verfassungsrecht des Großdeutschen Reiches

HANSEATISCHE VERLAGSANSTALT HAMBURG

Grundzüge der Rechts- und Wirtschaftswissenschaft

Reihe A

Rechtswissenschaft

herausgegeben von

Georg Dahm und Ernst Rudolf Huber

Hanseatische Verlagsanstalt Hamburg

Verfassungsrecht des Großdeutschen Reiches

Von

Dr. Ernst Rudolf Huber

Professor der Rechte in Leipzig
Mitglied der Akademie für Deutsches Recht

Zweite,
stark erweiterte Auflage
der
„Verfassung"

Hanseatische Verlagsanstalt Hamburg

Gedruckt in der Hanseatischen Verlagsanstalt Aktiengesellschaft, Hamburg-Wandsbek

Inhalt

I.

Die Entstehung der völkischen Verfassung

II.

Die Errichtung des Großdeutschen Volksreichs

III.

Das Volk

IV.

Der Führer

V.

Die Bewegung

VI.

Die Gliederung des Reiches

VII.

Die Rechtsstellung des Volksgenossen

VIII.

Der öffentliche Dienst

IX.

Die Selbstverwaltung der Stände

X.

Reich und Kirche

I. Die Entstehung der völkischen Verfassung

§ 1.
Die Weimarer Verfassung

Schrifttum: G. Anschütz, Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919. 3. Aufl. 1933. – Anschütz-Thoma, Handbuch des deutschen Staatsrechts. 1930/32 – A. v. Freytagh-Loringhoven, Die Weimarer Verfassung in Lehre und Wirklichkeit. 1924. – L. Gebhard, Handkommentar zur Verfassung des Deutschen Reiches. 1932 – F. Giese, Kommentar zur Reichsverfassung. 8. Aufl. 1931. – F. Poetzsch-Heffter, Handkommentar der Reichsverfassung. 3. Aufl. 1928. – Derselbe, Vom Staatsleben unter der Weimarer Verfassung. JbdöR. Bd. 13 (1925), S. 1 ff.; Bd. 17 (1929), S. 1 ff.; Bd. 21 (1934), S. 1 ff. – C. Schmitt, Verfassungslehre. 1928. – R. Smend, Verfassung und Verfassungsrecht. 1928.

a) Die Zerstörung des Bismarckschen Reiches

Schrifttum: E. Forsthoff, Deutsche Geschichte seit 1918 in Dokumenten. 1934. – F. Meinecke, Die Revolution. Ursachen und Tatsachen. HbddStR., Bd. 1, S. 95 ff.

Die Bismarcksche Verfassung, die die politische Ordnung des erneuerten Reiches festigen und sichern sollte, war im Weltkrieg den unausgesetzten Angriffen der inneren Reichsfeinde erlegen. In der „Friedensresolution" vom 19. Juli 1917 triumphierte der parlamentarische Parteienstaat über das Bismarcksche Reich. Die Verfassungsänderungen vom 28. Oktober 1918, die das parlamentarische Regierungssystem formell einführten, waren nur der nachträgliche Niederschlag der tatsächlichen Verfassungslage, die sich seit 1917 gebildet hatte.

Der Umsturz von 1918, der das alte Reich endgültig zerstörte, brach am 29./30. Oktober in Kiel, am 7. November in München aus. Am 9. November verkündete der Reichskanzler Prinz Max von Baden eigenmächtig die Abdankung des Kaisers; das Reichskanzleramt übertrug er an den sozialdemokratischen Parteiführer Ebert. Darauf rief der Sozialdemokrat Scheidemann, bis dahin kaiserlicher Staatssekretär, die Republik aus. Ebert bildete eine kollegiale Regierung aus drei Mehrheitssozialisten und drei Unabhängigen Sozialisten, den sogenannten Rat der Volksbeauftragten. Dieser gab durch

einen Aufruf vom 12. November das revolutionäre sozialistische Programm bekannt.

Inzwischen hatte der Umsturz weiter um sich gegriffen. Überall war es zur Bildung von Arbeiter- und Soldatenräten gekommen, die die tatsächliche Gewalt an sich gerissen hatten. Schon zeigte sich ein unüberbrückbarer Gegensatz zwischen den sozial-liberal-demokratischen Zielen der Mehrheitssozialisten und den Bestrebungen der weitgehend spartakistischen Arbeiter- und Soldatenräte. Besonders radikal eingestellt war der Großberliner Arbeiter- und Soldatenrat, dessen Kontrolle der Rat der Volksbeauftragten unterstellt wurde, und der deshalb eigentlicher Träger der revolutionären Zentralgewalt war. Am 19. Dezember trat ein allgemeiner Kongreß sämtlicher Arbeiter- und Soldatenräte Deutschlands zusammen, dem die oberste Entscheidung über Deutschlands Schicksal zuerkannt wurde. In ihm überwogen im Gegensatz zum Großberliner Arbeiter- und Soldatenrat die mehrheitssozialistischen Vertreter. Er lehnte daher ab, eine Rätediktatur nach bolschewistischem Muster zu errichten, und beschloß vielmehr, eine Nationalversammlung auf Grund des gleichen, allgemeinen, direkten Verhältniswahlrechts einzuberufen. Damit hatten sich die revolutionären Machthaber gegen den Bolschewismus und für die parlamentarische Demokratie entschieden. Die Unabhängigen Sozialisten traten aus der Regierung aus, und es kam zu einem spartakistischen Aufstand gegen Ebert, der mit Hilfe der Freikorps niedergeschlagen wurde.

Am 19. Januar 1919 fanden die Wahlen zur Nationalversammlung statt; sie endeten mit einem großen Sieg der Mehrheitssozialisten über die Unabhängigen Sozialisten; beide sozialistische Parteien zusammen blieben gegenüber der Gesamtheit der bürgerlichen Parteien in der Minderheit. Die Nationalversammlung zeigte folgende Mandatsverteilung:

Deutschnationale	44
Deutsche Volkspartei	19
Zentrum	91 (davon 18 Bayr. Volkspartei)
Hannoveraner	1
Bayr. Bauernbund	4
Demokraten	75
Mehrheitssozialisten	163
Unabhängige Sozialisten	22

Der Zentralrat der Arbeiter- und Soldatenräte und der Rat der Volksbeauftragten legten ihre Befugnisse in die Hand der Nationalversammlung. Diese trat in Weimar zusammen und beschloß zunächst das Gesetz über die vor-

läufige Reichsgewalt vom 10. Februar 1919, das als Träger der Staatsgewalt einen von der Nationalversammlung gewählten Reichspräsidenten und ein von diesem ernanntes, vom Vertrauen der Nationalversammlung abhängiges Reichsministerium vorsah. Erster Reichspräsident wurde **Ebert**, erster Ministerpräsident des Reiches wurde **Scheidemann**. Die Grundlage für die parlamentarische Regierung wurde die Koalition von Mehrheitssozialisten, Demokraten und Zentrum — die sogenannte Weimarer Koalition. Die Gesetzgebung wurde von der Nationalversammlung zusammen mit dem Staatenausschuß, einem Vertretungsorgan der Länderregierungen, ausgeübt. Am 22. Juli 1919 nahm die Nationalversammlung das Versailler Diktat mit 237 Stimmen gegen 138 Stimmen an. Am 31. Juli 1919 billigte sie die Weimarer Verfassung mit 262 gegen 75 Stimmen. Die Verfassung wurde am 11. August vom Reichspräsidenten und dem Kabinett ausgefertigt und trat am 14. August in Kraft.

Die Weimarer Verfassung war durch drei Grundzüge gekennzeichnet: Demokratie, Föderalismus und Liberalismus. In diesen drei Grundzügen stimmte sie mit dem tatsächlichen Verfassungszustand der Jahre 1917/18 durchaus überein. Der einzige „Fortschritt" war die Beseitigung der Monarchie; aber man sah sich sofort gezwungen, das dadurch entstandene Vakuum durch die Konstruktion eines Ersatzmonarchen, des Reichspräsidenten, auszufüllen. Daran zeigt sich, daß bei dem Umschwung 1918/19 nicht wirkliche Revolutionäre gesiegt haben, sondern die parlamentarischen Nutznießer des Krieges, die sich behend an die Spitze des Umschwunges stellten, um den Spartakisten den Wind aus den Segeln zu nehmen, die aber tatsächlich nur den im Jahre 1917 erworbenen Besitzstand, den status quo des parlamentarischen Parteienstaates, gegen die Gefahr einer spartakistischen Rätediktatur verteidigten.

b) Das Prinzip der Demokratie

Schrifttum: Bund zur Erneuerung des Reiches, Die Rechte des deutschen Reichspräsidenten nach der Reichsverfassung. 2. Aufl. 1930. – F. **Glum**, Die staatsrechtliche Stellung der Reichsregierung sowie des Reichskanzlers und des Reichsfinanzministers in der Reichsregierung. 1925. – H. **Herrfahrdt**, Die Kabinettsbildung nach der Weimarer Verfassung unter dem Einfluß der politischen Praxis. 1927. – H. **Liermann**, Das deutsche Volk als Rechtsbegriff. 1927. – O. **Koellreutter**, Die politischen Parteien im modernen Staat. 1926. – C. **Schmitt**, Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus. 1923. – **Derselbe**, Der Hüter der Verfassung. 1931. – **Derselbe**, Legalität und Legitimität. 1932. – R. **Thoma**, Der Begriff der modernen Demokratie in seinem Verhältnis zum Staatsbegriff (Erinnerungsgabe für Max Weber. 1923. Bd. 2, S. 37 ff.). – **Derselbe**, Das Reich als Demokratie. HbddStR. Bd. 1, S. 186 ff. – H. **Triepel**, Die Staatsverfassung und die politischen Parteien. 1927. – W. **Weber**, Parlamentarische Unvereinbarkeiten. AöR. N. F. 19, S. 161 ff.

Das Prinzip der Demokratie trat in der Weimarer Verfassung in vier Beziehungen hervor: in der unmittelbaren Volkstätigkeit, im Reichstag, im Reichspräsidenten und in der Reichsregierung.

1. Die unmittelbare Volkstätigkeit baute sich auf dem Art. 1 WV. auf: „Die Staatsgewalt geht vom Volke aus.“ Dieser Satz hatte einen doppelten polemischen Sinn. Die Staatsgewalt sollte nicht mehr in der Hand des Monarchen, sondern in der des Volkes liegen; sie sollte auch nicht mehr den Ländern oder Stämmen, sondern dem Reichsvolk gehören. Die Prinzipien der Volkssouveränität und der Reichseinheit wurden hier gegen Monarchie und Föderalismus aufgerichtet. Das Gesamtvolk wurde zum Träger der staatlichen Hoheit und Gewalt eingesetzt. In politische Aktion trat das Volk bei der Reichstagswahl, bei der Wahl (und Absetzung) des Reichspräsidenten, bei Volksbegehren und Volksentscheid. Für die Wahlen galt im allgemeinen das Verhältnisprinzip, für die Abstimmungen das Mehrheitsprinzip.

Was hieß nun Volk in dieser Verfassung? Die Weimarer Verfassung ging von einem etatistischen Volksbegriff aus. Das Volk wurde nicht aus eigenen Elementen (Rasse, Sprache, Geschichte) bestimmt, sondern es wurde vom Staate her geprägt. Volkszugehörig war, wer staatsangehörig war, und die Staatsangehörigkeit konnte jedermann durch einen formalen Akt der staatlichen Behörden erwerben. Wahl- und abstimmungsberechtigt war jeder Staatsangehörige; auf die Volkszugehörigkeit kam es nicht an. Die Weimarer Verfassung ging ferner von einem liberalen Volksbegriff aus. Volk war ihr keine organische, gewachsene Einheit, sondern eine Summe freier Individuen. Das Volk wurde also vom einzelnen her aufgebaut, der einzelne nicht als Glied eines Ganzen begriffen. In der strengen Einzelwahl in der Zelle kam diese Auffassung symbolisch zum Ausdruck. Die Weimarer Verfassung verwandte schließlich einen parteimäßigen Volksbegriff; das Volk war ihr wesentlich Parteienvolk. Sie ging von der Vorstellung aus, das Volk vermöge als unformierte Summe von einzelnen nicht politisch zu handeln, sondern bedürfe der Formierung in einer Vielzahl politischer Parteien. Sie fand so die eigentümliche Organisationsform des Parteienvolkes.

Zwar erwähnte die Weimarer Verfassung die Parteien nur an einer Stelle (im Art. 130 Abs. 2), und auch dort nur in einem abschätzigen Sinne. Doch das System der Verhältniswahl, das die Weimarer Verfassung einführte, setzte ein solches Parteiensystem voraus, da es dem Einzelgänger keine Aussichten gab, sondern die parteimäßige Durchorganisation des Volkes verlangte. Auch bei der Reichspräsidentenwahl hatte nur der Kandidat großer Parteien wirkliche Erfolgsaussichten. Ebenso lag es beim Volksentscheid und Volksbegehren, die von einer großen politischen Organisation getragen

werden mußten. Das Volk mußte daher nach weltanschaulichen und interessenmäßigen Unterschieden in eine Mehrheit politischer Gruppen zerlegt werden. Diese „Parteien" waren im 19. Jahrhundert als lose Wahlvereinigungen entstanden; sie hatten ursprünglich eine kleine Mitgliederzahl und eine lose Organisation; sie beschränkten ihre Tätigkeit auf die Zeit vor den Wahlen; sie waren reine Zweckverbände. Über ihnen stand ursprünglich unangetastet der Staat als ein selbständiges Eigenwesen. Diese sogenannten Honoratiorenparteien entwickelten sich mehr und mehr zu Massenparteien, die durch hohe Mitgliederzahl, feste Organisation und dauernde Tätigkeit gekennzeichnet waren. Sie wiederum wandelten sich vor allem unter der Weimarer Verfassung in den Typus der Kampfpartei um, der es auf die totale Eroberung der Macht, die vollkommene Erfassung der zugehörigen Menschen und die vollständige Überwindung des Gegners ankam, und die deshalb über disziplinierte Formationen für den physischen und den geistigen Kampf verfügte. Nun hörte der Staat auf, den eigenen politischen Gesetzen zu folgen; er besaß politischen Willen und politische Macht nicht mehr aus sich selbst, sondern er wurde von den politischen Parteien als Instrument benutzt. Er hatte sich in einen „Parteienstaat" verwandelt. Jede dieser Parteien fühlte sich als eine politisch autonome Organisation. Es gab kein gemeinsames weltanschauliches Band und kein schlechthin anerkanntes politisches Gesamtziel zwischen ihnen. Die Parteien entwickelten sich zu festen geschlossenen Machtkörpern mit einer eigenen Weltanschauung, einer festumrissenen politischen Idee, mit einer starken inneren Hierarchie und einer schlagkräftigen Wehrformation. Sie waren die entscheidenden Träger öffentlicher Macht im Staate, die jedoch ohne öffentliche Verantwortung ihre Zwecke verfolgten. In der inneren Logik der Weimarer Verfassung lag die Entwicklung zu einem solchen Zustand, in dem das ganze Volk in eine Mehrzahl von festgefügten Parteiformationen aufgespalten war, lag also die Ausbildung eines totalen Parteiensystems, in dem das Volk keine Einheit war, sondern in einen Pluralismus von politischen Parteien zerfiel.

Der Weimarer Staat war damit ein ganz bestimmter Sonderfall der Demokratie. Er baute sich auf dem Typus des etatistischen, liberalen, parteimäßig zerspaltenen Volkes auf. Ein solches Volk konnte natürlich nicht selbst herrschen, sondern bedurfte dazu eines Organs; man glaubte, im Reichstag ein geeignetes Organ geschaffen zu haben.

2. Der **Reichstag** war die Vertretung des etatistischen, liberalen Parteienvolkes, und er zeigte in sich alle Züge dieses Volksbegriffes. Zwar bezeichnete der Art. 21 WV. die Abgeordneten als „Vertreter des ganzen Volkes", die „nur ihrem Gewissen unterworfen und an Aufträge nicht gebunden"

seien. In Wahrheit war der Abgeordnete der Vertreter seiner Partei, an deren Beschlüsse er zwar nicht formaljuristisch, aber doch tatsächlich weitgehend durch den Fraktionszwang und andere Mittel gefesselt war. Das Verhältniswahlsystem, das bei der Wahl des Reichstags angewandt wurde, verhinderte die Bildung einer klaren Mehrheit, so daß für den Reichstag das Koalitionssystem kennzeichnend wurde. Eine mehr oder weniger feste Gruppe von Parteien fand sich zu einem Bündnis zusammen, um die Aufgabe der Regierungsbildung und der Gesetzgebung gemeinsam zu lösen.

Bei der Regierungsbildung war der Reichstag auf eine Verständigung mit dem Reichspräsidenten angewiesen, dem die Auswahl des Kanzlers und die Ernennung der Minister zustand, der aber doch weitgehend die Vorschläge der maßgebenden Reichstagskoalition berücksichtigte. Bei der Gesetzgebung wirkte neben dem Reichstag der Reichsrat mit, dem jedoch nur ein aufschiebendes Vetorecht zukam. Die Gesetzgebung durch Volksentscheid hat praktische Bedeutung nicht erlangt. Die starke Stellung, die dem Reichstag nach der Absicht der Weimarer Verfassung zukam, wurde eingeschränkt durch die innere Uneinigkeit der Parteien, die die Bildung fester Koalitionen in immer stärkerem Maße verhinderte und die dem Reichspräsidenten die Möglichkeit gab, durch die Anwendung der Diktaturgewalt und durch wiederholte Auflösungen den Reichstag mehr und mehr auszuschalten und den Vorrang des parlamentarischen Prinzips zu vernichten.

3. Der Reichspräsident war ein volksgewählter, jedoch an die Mitwirkung einer parlamentarischen Regierung gebundener Präsident. Das Amt des Reichspräsidenten wurde in die Verfassung eingeführt, nachdem man die Vorschläge, ein Reichsdirektorium oder ein Reichsministerium an die Spitze des Reiches zu stellen, verworfen hatte. Man glaubte, auf „eine, wenn auch durchaus einfach gehaltene würdige Repräsentation" des Reiches nicht verzichten zu können. Dieses repräsentative Reichsoberhaupt sollte vom Volke gewählt werden, aber nicht selbst regieren, sondern eine an das Vertrauen des Reichstages gebundene Regierung ernennen. In dieser Art des Amtes sind gewisse Elemente des nordamerikanischen und des französischen Präsidentenamtes vermischt worden. Der nordamerikanische Präsident wird vom Volke gewählt und leitet die Geschäfte selbst, ohne parlamentarische Regierung. Der französische Präsident wird von Kammer und Senat gemeinsam gewählt, und die Geschäfte werden von einer parlamentarischen Regierung geführt. Der Weimarer Reichspräsident war eine für das ganze System typische Zwischenlösung zwischen diesen Möglichkeiten einer konstitutionellen und einer parlamentarischen Organisation. Doch setzte sich in der politischen Entwicklung das konstitutionelle gegenüber dem parlamentarischen Element

durch. Während man ursprünglich im Reichspräsidenten nicht viel mehr als eine äußere Dekoration erblickte, sprach man ihm bald die Aufgabe eines obersten Schlichters und Schiedsrichters zu. Dann erkannte man in ihm den „Hüter der Verfassung", der die staatliche und nationale Ordnung und Ehre zu wahren habe. Schließlich wurde für ihn sogar die Stellung des autoritären Staatsoberhauptes in Anspruch genommen. Dieser wissenschaftliche Meinungsstreit war ein getreues Spiegelbild der sich wandelnden politischen Lage und der fortschreitenden Entwicklung, in der schließlich die konstitutionellen über die parlamentarischen Kräfte die Oberhand erlangten.

Im Grunde stellte der Weimarer Reichspräsident nur einen Ersatz für den konstitutionellen Monarchen dar. Nur in der Wahl und der Absetzungsmöglichkeit, aber nicht in der politischen Funktion des Amtes zeigten sich wesentliche Unterschiede! Die Volkswahl des Reichspräsidenten wurde vorgeschrieben, um ein Gegengewicht gegen das parlamentarische Regierungsprinzip zu schaffen. Bei den fortgesetzten Schwankungen des Parlamentarismus suchte man eine stabile Institution einzubauen. Gerade darin aber liegt die Analogie mit dem konstitutionellen König, der gleichfalls das Moment der Dauer und der Einheit gegenüber dem bewegten, gespaltenen Parlament bilden sollte. So konnte die in der konstitutionellen Monarchie entwickelte Lehre vom pouvoir neutre auf den Weimarer Präsidenten übertragen werden; er erschien als die neutrale, schlichtende Gewalt über dem Parteienhader und dem Interessenstreit. Er wurde zum „Hüter der Verfassung", d. h. nicht nur des Verfassungsrechts, sondern auch der verfassungsmäßigen politischen Einheit des Reiches. Je stärker die Parteiengegensätze im Volke und im Reichstag wurden, je mehr die parlamentarische Zerrissenheit fortschritt, desto mehr gründete sich der Staat auf die präsidentiellen Befugnisse.

Die Rechte des Reichspräsidenten waren im wesentlichen: die Ernennung und Entlassung des Reichskanzlers und der Reichsminister, die völkerrechtliche Vertretung des Reiches, der Oberbefehl über die Wehrmacht, die Ausfertigung und Verkündung der Reichsgesetze, die Auflösung des Reichstages, die Reichsexekution und die Diktaturgewalt. Diese sieben hochpolitischen Rechte gaben dem Reichspräsidenten ein natürliches Übergewicht über alle anderen Organe, auch über den Reichstag. Die bedenkliche Schwäche des Amtes, die in der Bindung an die Gegenzeichnung durch eine vom Vertrauen des Reichstages abhängige Regierung lag, konnte mit der Zeit überwunden werden. Verweigerte die Reichsregierung die Gegenzeichnung, so konnte der Reichspräsident sie entlassen und eine neue, ihm ergebene Regierung bilden; einem drohenden Mißtrauensvotum konnte er durch die Auflösung des Reichstages zuvorkommen. Die Vorschrift, daß der Reichstag nur einmal aus

dem „gleichen Anlaß“ aufgelöst werden könne, verhinderte wiederholte Auflösungen nicht, da es stets möglich blieb, einen „neuen Anlaß“ für die neue Auflösung zu finden. So wurde, entgegen dem ursprünglichen Sinn der Weimarer Verfassung, der Reichspräsident zum obersten Reichsorgan. Insbesondere in der Amtszeit des Generalfeldmarschalls v. Hindenburg sammelte sich im Reichspräsidenten alle erhaltende und bestimmende politische Kraft des Reiches.

4. Die Reichsregierung stand zwischen dem Reichstag und dem Reichspräsidenten. Sie war diesen beiden Reichsorganen untergeordnet und damit von Natur schwach. Sie war erstens vom Vertrauen des Reichstags abhängig. Das bedeutete in der Verfassungspraxis, daß sich eine bestimmte Reichstagsmehrheit, „die Regierungskoalition“, auf ein politisches Programm einigte, das die Regierung durchzuführen hatte. Sie war zweitens vom Vertrauen des Reichspräsidenten abhängig, der sie berief und nach seinem Ermessen wieder entlassen konnte. Es war umstritten, wie weit diese Abhängigkeit juristisch ging, ob der Reichspräsident etwa nur Anregungen aussprechen konnte, oder ob ihm die Reichsregierung dienstlich unterstellt war. Jedenfalls aber war die Regierung politisch dem Reichspräsidenten unterlegen. Eine gewisse Selbständigkeit besaß sie nur, wenn es ihr gelang, den Reichspräsidenten und den Reichstag gegeneinander auszuspielen und sich selbst zum Schnittpunkt dieses Balancesystems zu machen. Diese Taktik war nur vorübergehend erfolgreich; im allgemeinen waren die Regierungen durch die parlamentarische oder präsidentielle Abhängigkeit gekennzeichnet.

Die Reichsregierung selbst war als Kollegium organisiert, das über alle politischen Fragen nach Mehrheitsprinzip entschied. Innerhalb seines Amtsbereichs war jeder Minister selbständig und selbstverantwortlich; Meinungsverschiedenheiten wurden vom Kollegium geregelt. Doch sollte der Reichskanzler eine schwer definierbare Vorrangstellung besitzen; er sollte die „Richtlinien der Politik“ bestimmen. Nur wenige Kanzler haben wirklich eine solche leitende Funktion in ihrem Kabinett ausgeübt; die meisten waren durch das vor ihrer Ernennung vereinbarte Koalitionsprogramm, durch die Beschlüsse des Regierungskollegiums und durch sonstige Rücksichten und Hemmungen so stark gebunden, daß von einer selbständigen Bestimmung der Politik nichts übrigblieb. Diese Unentschiedenheit zwischen Einmannprinzip und Kollegialprinzip ist symptomatisch für eine Verfassung, die in allen entscheidenden Fragen nach einer Balance entgegengesetzter Kräfte und Grundsätze strebte. In der Verfassungskrise wurde die innere Unmöglichkeit eines solchen Balancesystems deutlich; es wurde durch die präsidentielle Diktatur überwunden.

c) Das Prinzip des Föderalismus

Schrifttum: G. Anschütz, Der deutsche Föderalismus. Veröff. d. Vgg. d. deutschen Staatsrechtslehrer, H. 1, 1925. – K. Bilfinger, Der Einfluß der Einzelstaaten auf die Bildung des Reichswillens. 1923. – Derselbe, Der Reichsrat. HbddStR., Bd. 1, S. 545 ff., 559 ff. – Bund zur Erneuerung des Reiches, Reich und Länder. 1928. – Derselbe, Das Problem des Reichsrats. 1930. – Derselbe, Die Reichsreform. 1933. – E. R. Huber, Reichsgewalt und Staatsgerichtshof. 1932. – O. Koellreutter, Der deutsche Staat als Bundesstaat und als Parteienstaat. 1927. – R. Thoma, Das Reich als Bundesstaat. HbddStR., Bd. 1, S. 169 ff. – H. Triepel, Streitigkeiten zwischen Reich und Ländern (Festgabe für Kahl). 1923.

Das Prinzip des Föderalismus bestimmte neben dem demokratischen Gedanken das Gesicht des Weimarer Staates. Zwar hatte die Weimarer Verfassung versucht, den Föderalismus zu beseitigen und den deutschen Einheitsstaat aufzurichten. Doch scheiterte dieses Streben an dem gemeinsamen preußisch-süddeutschen Widerstand. Die neuen Machthaber in den Ländern waren nicht gewillt, ihre eben errungene Position an das Reich abzutreten. Schon die Staatenkonferenz, die vom 26.—30. Januar 1919 tagte, setzte durch, daß die „Eigenstaatlichkeit" der Länder anerkannt wurde. Die Weimarer Verfassung selbst vermied zwar, die Bezeichnung „Bundesstaat" für das Reich und den Ausdruck „Staat" für die Länder anzuwenden. Ihre Präambel sprach nicht einmal von den Ländern, sondern nur von den Stämmen, und der Art. 18 sah eine völlige Neugliederung des Reiches vor, zu der vor allem auch die „Zerschlagung Preußens" gehören sollte. Aber entgegen diesen Tendenzen der Weimarer Verfassung wurde tatsächlich die „Eigenstaatlichkeit" der Länder, d. h. ihr selbständiges und ursprüngliches politisches Eigenleben, erhalten. Das Reich versuchte, dieser Selbständigkeit nicht durch einen offenen Angriff, sondern durch die stille schleichende „Aushöhlung der Eigenstaatlichkeit" zu begegnen. Die finanzielle Selbständigkeit der Länder wurde durch die Erzbergersche Finanzreform vernichtet; auch andere wichtige Zuständigkeiten wurden den Ländern entzogen; die unmittelbare Reichsverwaltung und die Reichsauftragsverwaltung wurden ausgedehnt. Mit solchen Mitteln strebte das Reich danach, die Länder auf kaltem Wege in Provinzen des Reichs zu verwandeln. Demgegenüber verteidigten die Länder ihre „Eigenstaatlichkeit" hartnäckig und mit Erfolg; es gelang ihnen, die föderalistische Struktur des Reiches zu behaupten. Diese zeigte sich im Länderparlamentarismus, im süddeutschen Partikularismus, im Dualismus Reich—Preußen und im Sinnwandel des Reichsrats.

1. Der Länderparlamentarismus wirkte sich besonders verhängnisvoll aus. Seine Grundlage war der Art. 17 WV., der die Verhältniswahl und das parlamentarische Regierungsprinzip in den Ländern festlegte und damit

das Parteiensystem vom Reich auf die Länder übertrug. Man beabsichtigte, mit dieser verfassungsrechtlichen Parallelität eine Art „Gleichschaltung" zwischen Reich und Ländern herbeizuführen. Das Ergebnis aber war, daß ein eigenes Landes-Parteienvolk, im Unterschied und im Gegensatz zum Reichs-Parteienvolk, entstand, und daß sich zugleich eine aus diesem Landes-Parteienvolk hervorgegangene selbständige Landes-Parteienkoalition und entsprechend eine „eigenwüchsige" Landesregierung bildete. Diese Landesregierung, die durch den Landtag berufen wurde und politisch nur ihm verantwortlich war, beanspruchte für sich Selbständigkeit und Unabhängigkeit gegenüber dem Reich. Sie konnte das, weil das parlamentarische Prinzip nach seiner Natur jede Verantwortlichkeit einer Regierung außer derjenigen, die gegenüber dem Parlament selbst bestand, ausschließen mußte.

Das parlamentarische Regierungsprinzip in den Ländern machte jede Verantwortung der Landesregierung gegenüber der Reichsregierung unmöglich. Es führte zum Recht der Länder auf eine eigene, selbständige, unabhängige Politik, die sich auch gegen die Reichspolitik richten konnte. Pflichten der Länder gegenüber dem Reich waren von diesem Standpunkt aus nur als einzelne, spezielle, ausdrücklich geregelte Rechtspflichten denkbar; es gab dagegen keine umfassende allgemeine politische Gefolgschaftspflicht. Die Länder waren also berechtigt, auf Kosten des Reiches eigene politische Ziele zu verfolgen und einen eigenen politischen Willen zu bilden. In die Praxis des Parteienstaates übersetzt hieß das: die Landesregierung war abhängig nur von der Parteienkoalition, die im Lande herrschte; sie war aber zu jeder Opposition gegenüber der im Reich regierenden Parteienkoalition berechtigt. Parteiegoismus und Länderstaatlichkeit gingen hier ihr politisches Bündnis gegen das Reich ein. Die Parteien nisteten sich in allen Organisationen der Länder ein, um die selbständige Landesstaatsgewalt als Waffe im Kampf gegen das Reich zu benutzen. Diese Auffassung vom „Begriff und Wesen des Bundesstaats", die insbesondere von den Vertretern des extremen bayrischen Föderalismus verfochten wurde, setzte sich in der Verfassungspraxis durch. Sie fand vor allem die Anerkennung des Staatsgerichtshofs in seiner berühmten Entscheidung vom 25. Oktober 1932. Karl Bilfinger prägte für dieses parlamentarisch-föderalistische System, in dem die „Eigenstaatlichkeit" der Länder als eine Waffe im Kampf einer Parteiengruppe gegen eine andere benutzt wurde, den treffenden Ausdruck „Parteienbundesstaat[1])".

2. Im süddeutschen Partikularismus wurde diese „Eigenstaatlichkeit" der Länder und diese „Eigenwüchsigkeit" der Landesregierungen am

[1]) K. Bilfinger, Exekution, Diktatur und Föderalismus. DJZ. 1932. Sp. 1018.

stärksten betont. In wiederholten Vorstößen wurde unter dem Ruf „Zurück zu Bismarck!" die Revision der Weimarer Verfassung im föderalistischen Sinne gefordert. In zahlreichen Protesten wurde die „Aushöhlung der Länderstaatlichkeit" bekämpft, und eine Reihe von bayrischen Verfassungsdenkschriften suchte darauf hinzuwirken, daß die alten Länderrechte wiederhergestellt würden. Später trat dann die Bayrische Volkspartei selbst in die Reichsregierung ein, um die bayrischen Sonderwünsche besser durchsetzen zu können. Der politische Klerikalismus verwandte hier die Staatlichkeit als einen Vorwand, um die eigenen Interessen gegenüber dem Reich zu verfechten. Die Schlüsselstellung, die diese klerikale Partei im Reichstag und innerhalb der verschiedenen Koalitionen besaß, gewährleistete den dauernden Erfolg dieses Mißbrauchs. Der Gedanke der „Eigenstaatlichkeit" wurde hier zu einem Angriffsmittel im Dienste der klerikalen und partikularistischen Sonderinteressen gegen die Reichseinheit.

3. Der Dualismus Reich—Preußen war der schlimmste Fehler in der Konstruktion der Weimarer Verfassung. Die Bismarcksche Verfassung war auf der Einheit des Reiches und Preußens aufgebaut worden, die durch Personal- und Realunionen in der Staatsleitung hergestellt und durch die Hegemonie Preußens im Reichsganzen gesichert war. Diese alte Verbindung zwischen Reich und Preußen wurde nun aufgehoben, einmal um die angebliche Gefahr einer „Verpreußung" des Reiches zu bannen, dann aber auch, um den Länderparlamentarismus auf Preußen anwenden zu können. Bei einer Vereinigung der preußischen und der Reichsregierung wäre die Reichsregierung zugleich vom Reichstag und vom preußischen Landtag abhängig geworden, was bei der verschiedenen Zusammensetzung der beiden Parlamente eine Unmöglichkeit bedeutet hätte. So wurde man durch die innere Logik des parlamentarischen Systems gezwungen, in Berlin zwei völlig selbständig nebeneinander stehende Regierungen zu bilden, von denen die eine die formale Überlegenheit, die andere aber den straffen Verwaltungsunterbau und die exekutiven Machtmittel besaß. Diese Lage war halbwegs erträglich, solange die Parteienkoalitionen, die die Regierungen trugen, politisch homogen waren. Die Lage wurde aber unmöglich, sobald beide Regierungen sich parteipolitisch verschieden zusammensetzten. Das Reich, dem der Verwaltungsunterbau und die Exekutive fehlten, war auf die loyale Unterstützung durch die preußischen Regierungs- und Verwaltungsstellen angewiesen, um seine Politik durchführen zu können. Jeder Gegensatz zwischen den beiden Regierungen wurde zu einer Gefahr für das Reich, weil die Sabotage des Reichswillens durch die preußischen Instanzen möglich war. Nur gegen politische Kompensationen konnte das Reich in wichtigen politischen Fragen die preußische Unterstützung

erhalten. Praktisch hieß das, daß die in Preußen herrschende Sozialdemokratie einen erheblichen Einfluß auch auf die „rein bürgerlichen" Reichsregierungen auszuüben vermochte. Hier wird klar, was der Machtbesitz in Preußen für eine politische Partei bedeutete: ohne nach außen die Verantwortung zu tragen, konnte man vermöge der natürlichen Stärke des preußischen Regierungs- und Verwaltungssystems entscheidenden Einfluß auf die Reichsgeschicke ausüben. Preußen war die Etappe, von der aus man Operationen leiten konnte, ohne selbst den Gefahren des unmittelbaren Kampfes ausgesetzt zu sein. Der häufig erhobene Kampfruf „Wer Preußen hat, hat das Reich!" erhielt durch diese Lage seinen wirklichen Sinn.

4. Der **Reichsrat** war die Vertretung der Gliedstaaten beim Reich; er war das föderalistische Reichsorgan. Seine Vorläufer waren der Bundestag des Deutschen Bundes und der Bundesrat des Bismarckschen Reiches. Der alte Bundestag war das oberste Organ des Deutschen Bundes; ebenso galt der Bundesrat als der eigentliche Träger der Souveränität im Bismarckschen Reich. Ihm kam die entscheidende Mitwirkung bei der Gesetzgebung zu; er ordnete die Reichsexekution an; er hatte ein Zustimmungsrecht bei der Erklärung von Angriffskriegen, beim Abschluß von Staatsverträgen, bei der Auflösung des Reichstages. Verfassungsänderungen konnten durch eine Minderheit von 14 Stimmen im Bundesrat (bei einer Gesamtzahl von 58, später 61 Stimmen) verhindert werden.

Die Rechte des Weimarer Reichsrats waren demgegenüber stark vermindert. Bei der Gesetzgebung hatte er nur ein Vetorecht, das durch eine Zweidrittelmehrheit des Reichstags überwunden werden konnte. Jedoch übte der Reichsrat immer noch ein politisches Einflußrecht der Länder auf die Bildung des Reichswillens aus. Er war zwar ein Reichsorgan, kein „gemeinsames Länderorgan", aber er diente weniger den Reichsinteressen als den Interessen der Länder. Er setzte den selbständigen politischen Willen der einzelnen Länder voraus. Doch war der Reichsrat kein „Staatenhaus", setzte sich also nicht aus gewählten Vertretern der einzelstaatlichen Parlamente zusammen, sondern er war ein Gesandtenkongreß, in dem ernannte Vertreter der einzelstaatlichen Regierungen zusammenkamen. Er war kein Parlament und sollte überhaupt kein parteipolitisches Organ sein, sondern war als eine Versammlung von Regierungsvertretern, die an Instruktionen gebunden waren und keine selbständige politische Entscheidungsfreiheit besaßen, gedacht. Nur für Preußen galt eine Ausnahme, indem die Hälfte der preußischen Stimmen, die ohnedies auf zwei Fünftel der Gesamtstimmenzahl beschränkt waren, von Vertretern der Provinzen geführt wurde. Durch diese Provinzialvertreter, die von vornherein parteipolitisch ausgewählt wurden, kam der erste parla-

mentarische Zug in den Reichsrat. Bald aber wurde auch die Mehrheit der eigentlichen Regierungsvertreter unter rein parteipolitischen Erwägungen berufen. Da die Reichsratsbevollmächtigten die Vertreter von Parteiregierungen waren, konnte diese Entwicklung nicht ausbleiben. Der Reichsrat gruppierte sich daher entgegen den Absichten der Weimarer Verfassung nach parteipolitischen Gesichtspunkten: es gab eine Gruppe von Vertretern der Weimarer Koalition und ihnen gegenüber eine Gruppe von Vertretern der bürgerlichen Koalition; zwischen beiden bewegten sich in mannigfacher Schattierung die vermittelnden Elemente. Der Reichsrat wurde so aus einem Gesandtenkongreß zu einem Parteienhaus. Gerade der Reichsrat zeigte die Entwicklung zum Parteienbundesstaat am deutlichsten; er war die föderalistische Fassade vor der politischen Wirklichkeit des Parteienstaates. Er war das wichtigste Instrument der in den Ländern herrschenden Oppositionsparteien gegen die Reichsregierung. Der alte Bundesrat war eine wesentliche Stütze der Reichspolitik; er war das öffentliche Forum der Bundestreue der Einzelfürsten. Der Reichsrat dagegen war die wesentliche Stütze der Reichsopposition; das ergab sich aus dem Prozeß der Parlamentarisierung, den er unter der Weimarer Verfassung durchlief.

Der Föderalismus der Weimarer Republik war kein echter Föderalismus. Er war der verderbte Föderalismus des Parteienbundesstaates, in dem die politischen Parteien die Einzelstaaten durchsetzten und als Bastionen für ihren Kampf gegen das Reich benutzten. Die Eigenstaatlichkeit der Länder war der Stützpunkt für die getarnte Reichsfeindschaft der politischen Opposition. Adolf Hitler prägte für dieses System das treffende Wort vom „Föderalismus als Maske“.

d) Das Prinzip des Liberalismus

Schrifttum: O. Bähr, Der Rechtsstaat. 1864. – R. Gneist, Der Rechtsstaat und die Verwaltungsgerichte in Deutschland. 2. Aufl. 1879. – E. R. Huber, Reichsgewalt und Staatsgerichtshof. 1932. – Derselbe, Bedeutungswandel der Grundrechte. AöR. N. F. 23, S. 1 ff. – F. W. Jerusalem, Die Staatsgerichtsbarkeit. 1930. – Krauß-Schweinichen, Disputation über den Rechtsstaat. 1935. – H. C. Nipperdey, Die Grundrechte und Grundpflichten der Reichsverfassung. Bd. 1–3. 1929/30. – C. Schmitt, Inhalt und Bedeutung des zweiten Hauptteils der Reichsverfassung. HbdDStR., Bd. 2, S. 572 ff. – Derselbe, Freiheitsrechte und institutionelle Garantien der Reichsverfassung. 1931. – Derselbe, Was bedeutet der Streit um den Rechtsstaat? Zeitschr. ges. StW. Bd. 95, 1935, S. 189 ff. – R. Thoma, Rechtsstaatsidee und Verwaltungsrechtswissenschaft. JbdöR. Bd. 4, 1910, S. 196 ff. – Derselbe, Die Funktionen der Staatsgewalt. HbdDStR. Bd. 2, S. 108 ff. – O. Weidner, Der Grundsatz der Gewaltenteilung und die Weimarer Verfassung. 1932.

Der Liberalismus war das dritte Prinzip, von dem die Weimarer Verfassung durchdrungen war. Er hatte einen beherrschenden Rang, da er auch

die anderen politischen Gedanken durchsetzte; die Weimarer Demokratie war eine liberale Demokratie, der Weimarer Föderalismus war ein liberaler Föderalismus. In drei Vorstellungen der Weimarer Verfassung trat der Liberalismus am stärksten hervor: in der Gewaltenteilung, in den Grundrechten und in der Idee des Rechtsstaates.

1. Die Gewaltenteilung war seit Montesquieu ein allgemeines Prinzip der modernen Verfassungen. Sie bedeutete in der seither maßgebend gewordenen Prägung nicht nur eine begriffliche Unterscheidung der drei Staatsfunktionen Gesetzgebung, Exekutive und Justiz, sondern verlangte darüber hinaus die organisatorische Trennung der drei Gewalten und ihre Zuteilung an drei verschiedene, voneinander unabhängige Staatsorgane. Die Gesetzgebung sollte durch das volksgewählte Parlament, die Exekutive durch den staatlichen Verwaltungsapparat, die Justiz durch unabhängige Richter ausgeübt werden. So wurde die alte Einheit der Staatsgewalt durch eine Dreiheit der Gewalten ersetzt. Wenn in der liberalen Staatslehre hervorgehoben wurde, es handle sich nur um die „Verteilung der Zuständigkeiten, nicht Teilung der Gewalt", so war das eine bloße Fiktion. In der politischen Wirklichkeit waren nicht nur die rechtlichen Zuständigkeiten, sondern war die politische Gewalt selbst in drei Elemente zerlegt. In der konkreten Verfassungslage des liberaldemokratischen bürgerlichen Rechtsstaats gab es keine einheitliche und umfassende Staatsgewalt, sondern nur die Mehrheit der verschiedenen politischen Gewalten.

Diese tatsächliche Dreiteilung der staatlichen Gewalt stimmt mit dem Sinn des ganzen Gewaltenteilungssystems überein. Nicht die Kraft der einheitlichen Staatsgewalt, sondern die Ohnmacht der geteilten Staatsgewalt war das politische Ziel, um das es ging. Der Sinn dieser Regelung war, durch gegenseitige Hemmung und Beschränkung der drei Staatsfunktionen die Staatsgewalt als Ganzes zurückzudrängen, um dem Einzelbürger Freiheit und Eigentum in möglichst großem Umfang zu sichern. Die Einzelinteressen, die private Freiheit und das persönliche Eigentum waren die Werte, denen das Prinzip der Gewaltenteilung diente. Es kam darauf an, die Staatsgewalt innerlich zu lähmen und sie außerstande zu setzen, dem Einzelnen machtvoll und geschlossen entgegenzutreten. Um den Gefahren der staatlichen Allmacht zu entgehen, schlug man bewußt den Weg zum pluralistischen Staate ein. Die Gewaltenteilung war also ein Schutzsystem für den freien bürgerlichen Besitz; sie war das spezifische Verfassungssystem des Liberalismus.

In der Weimarer Verfassung war dieses System der Gewaltenteilung grundsätzlich durchgeführt. Die Gesetzgebung wurde durch den Reichstag, die

Exekutive durch den Reichspräsidenten und die Reichsregierung, die Justiz durch unabhängige Richter ausgeübt. Jedoch war zwischen diesen verschiedenen Gewaltträgern eine Fülle von Vorrichtungen zur gegenseitigen Beeinflussung und Balance eingebaut. Ohne dieses Balancesystem mußte der gewaltenteilende Staat vollständig in drei selbständige Funktionsbereiche zerfallen. Deshalb war es notwendig, schwache Verbindungsstücke zu schaffen, die die vollständige Zerlegung des Staates verhinderten. So entstand im Weimarer Staat ein äußerst kompliziertes System gegenseitiger Hemmungen, Beschränkungen, Interventionen und Kontrollen. Der Reichstag beeinflußte durch das parlamentarische Prinzip die Bildung und den Bestand der Reichsregierung; er konnte sogar die Absetzung des Reichspräsidenten einleiten. Umgekehrt hatte der Reichspräsident ausgedehnte Einwirkungsmöglichkeiten gegenüber dem Reichstag; er konnte die vom Reichstag beschlossenen Gesetze zum Volksentscheid stellen, er konnte den Reichstag auflösen, er konnte durch Diktaturverordnungen an Stelle des Reichstages handeln. Die Justiz war zwar an das Gesetz gebunden, beanspruchte aber für sich das „richterliche Prüfungsrecht", d. h. das Recht, alle Gesetze auf ihre Verfassungsmäßigkeit zu untersuchen. Die Weimarer Verfassung war somit im ganzen ein System von Teilungen, Balancen und Kontrollen, die dem Schutze der bürgerlichen Freiheit und des bürgerlichen Eigentums dienten.

2. Die Grundrechte gehörten nach den Lehren des 18. und 19. Jahrhunderts gleichfalls zu den notwendigen Bestandteilen einer modernen Verfassung. Es handelte sich bei ihnen um Rechte des Einzelnen gegenüber der Staatsgewalt auf eine grundsätzlich unantastbare staatsfreie Sphäre. Ausgehend von der Religionsfreiheit setzte sich die Forderung nach solchen Grundrechten innerhalb der politischen Theorien des 18. Jahrhunderts durch. Sie wurde zuerst in den Verfassungen der nordamerikanischen Staaten nach deren Lösung von England verwirklicht und erhielt dann in der Französischen Revolution durch die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte vom 26. August 1789 ihre epochemachende Bedeutung. Seither standen fast alle wichtigen Verfassungen im Zeichen dieser Grundrechte der Einzelperson. Nur die Bismarcksche Verfassung erlag dieser allgemeinen Suggestion von der begrifflichen Notwendigkeit solcher Grundrechte nicht. Die Prinzipien des westeuropäischen Individualismus wurden in der Verfassungsurkunde nicht anerkannt. Sie setzten sich allerdings in der tatsächlichen politischen Ordnung des Zweiten Reiches doch in zunehmendem Maße durch.

Die Weimarer Verfassung nahm entsprechend der westeuropäischen Tradition einen umfangreichen Katalog solcher Grundrechte auf, unter ihnen vor allem die persönliche Freiheit, die Meinungsfreiheit, die Vereins- und

Versammlungsfreiheit, die Religionsfreiheit, die Eigentums- und Wirtschaftsfreiheit. Ein spezialisiertes System individueller Sicherungen, Gewährleistungen und Verbriefungen entstand. Man schuf ein Abbild der alten liberalen Freiheitskataloge, die man nur um einige „Glanzstücke" aus der Ideologie des politischen Katholizismus und des Marxismus vermehrte. Wie die Gewaltenteilung, so sollten auch diese Grundrechte die bürgerlichen Wertbereiche gegenüber dem Staat schützen. Eingriffe in die bürgerliche Wertsphäre waren teils überhaupt verboten, teils nur auf Grund von Diktaturmaßnahmen, teils nur auf Grund von Reichsgesetzen, teils allerdings schon auf Grund von Landesgesetzen zulässig. Auch soweit solche Eingriffe zugelassen waren, bedeuteten sie nur eine ausnahmsweise Beschränkung, keine Auslöschung der Freiheit, die vielmehr als ein unantastbares Prinzip über allen staatlichen Schranken bestand. In diesem Grundrechtssystem zeigte sich, welche Werte für den Weimarer Staat letztlich entscheidend waren. Das waren nicht Ehre und Größe der Nation, Macht und Freiheit des Volkes, nicht Stärke und Ruhm des Staates; sondern die maßgebende Grundvorstellung war die Freiheit des Einzelbürgers.

Ursprünglich wurden die Weimarer Grundrechte allerdings ziemlich gering eingeschätzt: man hielt sie für unverbindliche Proklamationen oder für Selbstverständlichkeiten. Dann aber nahmen die Grundrechte unter dem Einfluß der Rechtsprechung und der Rechtswissenschaft eine außerordentliche Bedeutung an. Sie wurden als Schranken gegenüber der Allmacht des gesetzgebenden Parlaments verstanden; immer neue derartige Beschränkungen für die gesetzgebende Gewalt wurden aus dem Grundrechtsteil der Verfassung herausgelesen. Mit dieser Entwicklung waren die individualistischen Tendenzen, die sich in den Grundrechten ausprägten, zur letzten Konsequenz geführt worden. Alle Staatsfunktionen, nicht nur Rechtsprechung und Verwaltung, sondern auch und wesentlich die Gesetzgebung, waren durch ein System von Freiheitsrechten des Einzelnen beschränkt. Die Abwehr der Staatsgewalt von der Sphäre des individuellen freien Beliebens, der Schutz der privaten Persönlichkeit gegen die hoheitliche Einmischung hatte hier die stärkste Form gefunden. Versuche, einen „Bedeutungswandel der Grundrechte" herbeizuführen und sie zu positiven, ordnungsbegründenden und staatstragenden Einrichtungen zu entwickeln, scheiterten am Widerstand der herrschenden politischen Kräfte. Die Grundrechte behaupteten sich als Rechte des „negativen Status" im extremen Sinne; sie behielten abwehrenden, verneinenden Charakter. Ihnen lag ein konsequent liberaler Staatsbegriff und ein radikal individualistischer Rechtsbegriff zugrunde. Es ging ihnen ausschließlich um die Freiheit vom Staat.

Nun war der Begriff der bürgerlichen Freiheit ein negativer Begriff. Er verneinte die Bindung durch Volk, Staat und Gemeinschaft, ohne jedoch positive Werte und Kräfte zu bezeichnen, die den Raum der persönlichen Freiheit ausfüllen konnten. Das Bekenntnis zur individuellen Freiheit verdeckte nur den Mangel eines einheitlichen und verbindlichen Grundwertes und hatte daher keine einigende und ordnende Kraft. Jeder Versuch, den negativen Freiheitsbegriff durch positive Werte auszufüllen, führte sofort ein Chaos von unvereinbaren, einander entgegengesetzten und feindlichen Vorstellungen herbei. Im zweiten Hauptteil der Weimarer Verfassung wurde dieser Versuch gemacht; das Ergebnis war ein Katalog unvereinbarer politischer Forderungen. So vermochte der Grundrechtskatalog nicht, als „interfraktionelles Parteiprogramm" die bürgerliche Gesellschaft als Einheit zu konstituieren, sondern er zeigte nur, in welchem Maße die bürgerliche Gesellschaft zerstört und aufgelöst war. Auf einem solchen Grund ließ sich eine dauerhafte Ordnung nicht errichten.

3. Die Idee des Rechtsstaates wurde von den gleichen Vorstellungen wie die Gewaltenteilung und das Grundrechtssystem genährt. Der Begriff des Rechtsstaates wird vielfach immer noch in einem allgemeinen und abstrakten Sinne verstanden und auf jeden Staat bezogen, in dem das Recht als hoher sittlicher und politischer Wert anerkannt wird. Der konkrete Begriff des Rechtsstaates, wie er im 19. Jahrhundert entstanden ist, hatte einen anderen Gehalt. Das Recht, um das es hier ging, war das Recht des Individuums; der Rechtsstaat diente im Wege der parlamentarischen Gesetzgebung dem Schutz dieser individuellen Rechte. Zu diesem Zwecke wurden die Gewaltenteilung und das Grundrechtssystem geschaffen; zum gleichen Zwecke wurden auch die übrigen spezifischen Einrichtungen des bürgerlichen Rechtsstaats eingeführt. Zu ihnen gehörten vor allem der Vorrang des Gesetzes und die Kontrolle aller staatlichen Hoheitsakte durch unabhängige Gerichte.

Der Vorrang des Gesetzes vor der Verwaltung und der Rechtsprechung wurde in Deutschland häufig als eine logische Notwendigkeit im Gewaltenteilungssystem behandelt. In Wahrheit war er eine politisch begründete Doktrin, die dem bürgerlichen Parlament den Vorrang vor der Exekutive und der Justiz verschaffen sollte. Aus diesem Grunde wurde die Gleichung „Recht ist Gesetz" eingeführt, die nur die geschriebene, in die Form des parlamentarischen Beschlusses gekleidete Norm als „Recht" anerkennen wollte. Die Lehre vom „Vorrang des Gesetzes" spielte dem Parlament das Monopol der Rechtsschöpfung in die Hand. Durch die Grundsätze von der „Gesetzmäßigkeit der Verwaltung" und der „Bindung des Richters an das Gesetz" wurde diese Vorrangstellung des Parlaments weiter ausgebaut. Es wurde

hierdurch sichergestellt, daß Verwaltung und Justiz nur auf Grund einer vom Parlament erteilten gesetzlichen Ermächtigung über Freiheit und Eigentum des Individuums bestimmen konnten. Das im Verwaltungsrecht und im Strafrecht bestehende Verbot analoger Rechtsanwendung trug zur weiteren Sicherung des Individuums in diesem „Gesetzesstaat" bei. Dieses gesetzesstaatliche Denken beruhte nicht auf dem abstrakt-logischen Vorrang der generellen Norm vor der Einzelverwirklichung des Rechtes in Justiz und Verwaltung, sondern es führte den Vorrang des Individuums und der im Parlament vertretenen bürgerlichen Gesellschaft vor der staatlichen Exekutiv- und Justizgewalt herbei. So sicherten die rechtsstaatlichen Grundsätze einen liberalen Gesetzesbegriff, eine liberale Handhabung der Exekutive und eine liberale Rechtsprechung.

Die richterliche Kontrolle der staatlichen Hoheitsakte war das zweite Stück dieses rechtsstaatlichen Systems. Zwar gelang es in Deutschland nicht, die radikale Form dieses Prinzips, den sogenannten Justizstaat, in dem die ordentlichen Zivilgerichte als Kontrollinstanzen über die Exekutive gesetzt sind, durchzuführen. Man begnügte sich mit der Verwaltungsgerichtsbarkeit und der Staatsgerichtsbarkeit, die beide in der Weimarer Verfassung verankert wurden. Die Weimarer Verfassung verlangte die Kontrolle aller staatlichen Verwaltungsakte durch unabhängige Verwaltungsgerichte; die politischen Staatsakte unterbreitete sie einem unabhängigen Staatsgerichtshof. Beide Gedanken führte sie zwar nicht ausnahmslos durch; aber sie bekannte sich doch grundsätzlich zu diesem Kontrollgedanken, der das innere Prinzip des Rechtsstaats war. Die Folge eines solchen Systems war notwendig, daß die unabhängigen Gerichte den politischen Staat kontrollierten und dadurch selbst zu politischen Instanzen wurden. Die Idee des Rechtsstaates endete in einer justizförmigen Politik unabhängiger Gerichte und hob damit ihre eigene Voraussetzung — den unpolitischen Charakter der Rechtspflege — auf. Der Bankerott der justizförmigen Politik in der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs fiel mit der Katastrophe der Weimarer Verfassung zusammen.

Eine Gesamtwürdigung der Weimarer Verfassung ergibt, daß dieses System, das aus einem physischen und moralischen Zusammenbruch der Etappe und der Heimat entstanden war, keine wirkliche Ordnung des deutschen Volkes und Reiches zu begründen vermochte. Die Weimarer Verfassung enthielt kein eigenes schöpferisches Prinzip, sondern kapitulierte, indem sie sich zum Liberalismus und zur Demokratie bekannte, vor den Ideen von 1789. Diese westeuropäischen Verfassungsprinzipien wurden mit dem alten deutschen Erbübel, dem Partikularismus der Parteien und Stämme, ver-

bunden. So vereinigten sich fremde Formen mit eigenen Lastern; das war die Quintessenz der Weimarer Verfassung. Nur die Besinnung auf die eigene Art und die rücksichtslose Bekämpfung der deutschen Erbuntugenden konnten zur Vernichtung des Weimarer Systems und zur Errichtung einer wahrhaft deutschen Verfassung führen.

§ 2
Die nationalsozialistische Revolution

Schrifttum: I. Adolf Hitler, Mein Kampf. Bd. 1 (1925), Bd. 2 (1927). – O. Dietrich, Mit Hitler an die Macht. 1934. – H. Fabricius, Geschichte der nationalsozialistischen Bewegung. Die Verwaltungsakademie. Bd. 1, Nr. 5, 1934. – G. Feder Das Programm der NSDAP. Ebenda, Bd. 1, Nr. 6. – W. Frank, Zur Geschichte des Nationalsozialismus. 1934. – J. Goebbels: Vom Kaiserhof zur Reichskanzlei. 1934. – H. Göring, Aufbau einer Nation. 1934.

II. A. Diller, Die Legalität der nationalsozialistischen Revolution. 1935. – E. Forsthoff, Deutsche Geschichte seit 1918 in Dokumenten. 1935. – H. Hausen, Das Präsidialkabinett. 1933. – E. R. Huber, Reichsgewalt und Staatsgerichtshof. 1932. – O. Koellreutter, Der Sinn der Reichstagswahlen vom 14. September 1930 und die Aufgaben der deutschen Staatslehre. 1930. – Derselbe, Vom Sinn und Wesen der nationalen Revolution. 1933. — F. Poetzsch-Heffter, Vom deutschen Staatsleben 1933. JbdöR. Bd. 22 (1935), S. 1 ff. – W. Ritterbusch, Der Verfassungskompromiß von Weimar, das Experiment der Präsidialregierung und die nationalsozialistische Staatsidee. 1932. – U. Scheuner, Die nationale Revolution. AöR. N. F. 24, S. 166 ff., 261 ff. – C. Schmitt, Staat, Bewegung, Volk. 1933. – K. Steinbrink, Die Revolution Adolf Hitlers. 1934. – Zschucke, Reichsführungsgesetz, nicht Ermächtigungsgesetz. DJZ. 1933, Sp. 835.

Es ist hier nicht der Ort, über die geistige und politische Entwicklung der nationalsozialistischen Bewegung zu berichten. Im Rahmen dieser Darstellung kommt es vielmehr nur auf die verfassungsrechtliche Auswirkung der Bewegung im Weimarer Staate an. Innerhalb dieser Auswirkung sind eine Reihe von zeitlichen Phasen zu unterscheiden, deren erste von der Gründung bis zum 9. November 1923, deren zweite von der Neugründung bis zum 14. September 1930, deren dritte von diesem ersten großen Wahlsieg bis zum 30. Januar 1933 reicht, und deren vierte den Zeitraum der Machteroberung nach dem 30. Januar 1933 umfaßt.

a) Der erste Vorstoß

Als die Partei im Jahre 1919 gegründet wurde, schien es nur durch den aktiven Vorstoß einer entschlossenen Minderheit möglich zu sein, die nationalsozialistischen Ziele zu verwirklichen. Die von der Partei eingesetzten Propagandamittel — Massenversammlungen, Demonstrationen, Flugblätter und Zeitungen — zielten auf eine unmittelbare Auseinandersetzung mit den

Trägern des marxistischen Systems. In der ersten dieser Massenversammlungen, am 24. Februar 1920, gab Adolf Hitler das Parteiprogramm bekannt. Im Sommer 1920 gab er der Bewegung im Hakenkreuzbanner ihr Symbol. Am 29. Juli 1921 übernahm er die Führung der NSDAP. Schon im Jahre 1920 war eine Ordnertruppe der Partei als Saalschutz gebildet worden, die am 4. November 1921 den Namen Sturmabteilung (SA.) erhielt. Am 14. Oktober 1922 fand der „Deutsche Tag" in Koburg statt, die erste große Demonstration der gesamtvölkischen Bewegung. Am 8. November 1923 rief Adolf Hitler im Bürgerbräukeller in München die nationale Revolution aus; Reichspräsident und Reichsregierung wurden für abgesetzt erklärt; eine vorläufige Nationalregierung wurde gebildet. Der Vorstoß brach am 9. November 1923 zusammen, nachdem der Generalstaatskommissar von Kahr sich verräterisch von der revolutionären Bewegung zurückgezogen hatte. Sechzehn deutsche Männer ließen ihr Leben. Am 23. November 1923 wurde die Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei für das ganze Reichsgebiet verboten. Der Führer dieser Bewegung mit seinen Mitstreitern aber wurde vom Münchener Volksgericht am 1. April 1924 wegen Hochverrats verurteilt. Trotz dieser äußeren Niederlage war die innere Kraft der Bewegung nicht gebrochen. Die Schlußworte Adolf Hitlers in dem Münchener Prozeß sind ein ewiges Zeugnis eines auch in der Niederlage ungebeugten Mutes und unbeirrbaren Willens:

„Das ist das sichtbare Zeichen des Gelingens des 8. November, daß in seiner Folge die Jugend sich wie eine Sturmflut erhebt ... Das ist der größte Gewinn des 8. November, daß er nicht zur Depression geführt hat, sondern dazu beitrug, das Volk aufs höchste zu begeistern. Ich glaube, daß die Stunde kommen wird, da die Massen, die heute mit unserer Kreuzfahne auf der Straße stehen, sich vereinen werden mit denen, die am 9. November auf uns geschossen haben. Ich glaube daran, daß das Blut nicht ewig uns trennen wird ... Einmal wird die Stunde kommen, daß die Reichswehr an unserer Seite stehen wird, Offiziere und Mannschaften ... Die Armee, die wir herangebildet haben, die wächst von Tag zu Tag, von Stunde zu Stunde schneller. Gerade in diesen Tagen habe ich die stolze Hoffnung, daß einmal die Stunde kommt, daß diese wilden Scharen zu Bataillonen, die Bataillone zu Regimentern, die Regimenter zu Divisionen werden, daß die alte Kokarde aus dem Schmutz herausgeholt wird, daß die alten Fahnen wieder voranflattern, daß dann die Versöhnung kommt beim ewigen letzten Gottesgericht, zu dem anzutreten wir willens sind."

b) Der parlamentarische Kampf

Der Aufstand vom 8. November 1923 hatte gezeigt, daß es unmöglich war, die staatlichen Machtmittel durch einen gewaltsamen äußeren Angriff zu überwinden. Es war daher notwendig, den Kampf der nationalsozialistischen Bewegung mit einer anderen Methode zu führen, der Methode der Legalität. Damit war keine innere Anerkennung des bestehenden Systems ver-

bunden; Legalität bedeutete nur die äußere Beachtung einer Rechtsordnung, die formale Einfügung in einen gegebenen juristischen Rahmen. Diese Methode der Legalität enthielt Gefahren und zugleich Vorteile; sie zog dem aktivistischen Angriff gewisse Schranken, sie machte es aber auch möglich, sich der bestehenden Rechtseinrichtungen zum Kampf für die eigenen Ziele zu bedienen und den Schutz der Gesetze gegen die Staatsgewalt in Anspruch zu nehmen. Diese Legalität erforderte auch den Eintritt der Bewegung in die Parlamente. Am 6. April 1924 wurden die ersten Nationalsozialisten in den Bayerischen Landtag gewählt; am 4. Mai 1924 zogen die ersten Nationalsozialisten in den Reichstag ein.

Nachdem am 27. Februar 1925 die NSDAP. neu gegründet worden war, konnte dieser parlamentarische Kampf mit verstärkter Kraft aufgenommen werden. Der parlamentarische Kurs machte jedoch nur scheinbar die NSDAP. zu einer Partei neben anderen gleichartigen Parteien. Die alten Parteien waren ihrem Wesen nach Teile des politischen Gesamtkörpers. Sie waren darauf angelegt, daß es neben ihnen eine Mehrheit von anderen gleichartigen Parteien gab. Das Vorhandensein einer „Regierungskoalition" und einer „parlamentarischen Opposition" gehörte zum Staatsbild dieses Parteiensystems. Die NSDAP. bediente sich der Einrichtungen dieses Systems, ohne einen Augenblick diesem Staatsbild zu verfallen. Sie vergaß, auch solange nur ein Teil des deutschen Volkes hinter ihr stand, niemals den Anspruch, Vertreter des ganzen Volkes zu sein. Der Anspruch auf politische Totalität schloß jedes innere Erliegen gegenüber dem parlamentarischen System aus. Der parlamentarische Kampf der NSDAP. hatte nur den Sinn, das parlamentarische System von innen her, durch seine eigene Logik zu zerstören. Es kam entscheidend darauf an, die Möglichkeiten des parteienstaatlichen Systems formal auszunutzen, die sachliche Mitarbeit aber abzulehnen und dadurch das parlamentarische System, das seinem Wesen nach auf die verantwortliche Mitarbeit auch der Opposition angewiesen ist, funktionsunfähig zu machen.

Die Anfangserfolge bei den Wahlen von 1924 und 1928 und bei dem Young-Volksbegehren von 1929 waren noch nicht stark genug, um den Parlamentarismus mit den eigenen Waffen zu schlagen. Der erste große parlamentarische Erfolg wurde bei den Wahlen in Thüringen im Januar 1930 erkämpft. Am 23. Januar 1930 wurde Dr. Frick thüringischer Innenminister; die NSDAP. hatte sich damit die erste Machtstellung innerhalb einer Landesregierung erobert. Die Reichstagswahlen vom 14. September 1930 bescherten dieser legalen parlamentarischen Taktik dann den zweiten, ungeahnt großen Erfolg. Die Regierung Brüning wurde bei diesen Wahlen geschlagen;

sie fand die parlamentarische Mehrheit, nach der sie strebte, nicht. Die NSDAP., die die außerordentliche Zahl von 107 Mandaten bei einer Gesamtzahl von 577 Mandaten errang, war damit zwar noch weit davon entfernt, die aktive Führung des Reiches übernehmen zu können. Aber sie war in der Lage, jede positive Mehrheitsbildung im Reichstag unmöglich zu machen und dadurch die Funktionsfähigkeit des zentralen Organs im Weimarer Staat zu zerstören. Die NSDAP. hatte so die Möglichkeit, durch ihre starke Stellung den Reichstag als gesetzgebendes und regierungsbildendes Organ lahmzulegen. Sie konnte zusammen mit anderen oppositionellen Gruppen die parlamentarische Gesetzgebung und die parlamentarische Budgetfeststellung verhindern. Eine vom Vertrauen des Reichstages getragene Regierung war unmöglich geworden. Der Sieg vom 14. September 1930 schaltete den Reichstag in seinen verfassungsrechtlichen Funktionen aus; er legte den Motor des parlamentarischen Systems still.

Es gab in dieser Situation zwei Möglichkeiten für die Verteidiger des parlamentarischen Systems. Man konnte entweder versuchen, die NSDAP. zur Regierungspartei zu machen, sie dadurch langsam in die parlamentarische Front einzuschalten und „abwirtschaften" zu lassen. Dieser Weg ist damals viel erwogen und viel empfohlen worden; doch Brüning scheute das damit verbundene Risiko. Oder man konnte sich selbst vorübergehend von parlamentarischen Methoden lösen; man mußte in diesem Fall die NSDAP. aufs schärfste bekämpfen, um sie in die Illegalität zu drängen und dann gegen sie loszuschlagen. Brüning wählte diesen Weg; er verließ selbst den Boden des Parlamentarismus, in der Hoffnung, so die NSDAP. vernichten und das System retten zu können. Die taktische Situation war also die: Die NSDAP. hatte mit parlamentarischen Mitteln den Kampf gegen den Parlamentarismus geführt; nun versuchte Brüning, mit nichtparlamentarischen Methoden den Parlamentarismus zu verteidigen. Da er das nicht aus eigener Kraft vermochte, stützte er sich auf die einzig sichere und unantastbare Machtposition des Weimarer Staates: die Autorität des Reichspräsidenten von Hindenburg. Die NSDAP. hielt demgegenüber an dem Prinzip der Legalität fest, wie es Adolf Hitler unmittelbar nach dem großen Wahlsieg am 25. September 1930 im Ulmer Reichswehrprozeß vor dem Reichsgericht eidlich bekräftigte. Er sagte dort:

„Die nationalsozialistische Bewegung wird in diesem Staat mit den verfassungsmäßigen Mitteln das Ziel zu erreichen suchen. Die Verfassung schreibt uns nur die Methoden vor, nicht aber das Ziel. Wir werden auf diesem verfassungsmäßigen Wege die ausschlaggebenden Mehrheiten in den gesetzgebenden Körperschaften zu erlangen versuchen, um in dem Augenblick, wo uns das gelingt, den Staat in die Form zu gießen, die unsern Gedanken entspricht."

c) Das Präsidialsystem

Das Präsidialsystem, das vom 14. September 1930 bis zum 30. Januar 1933 bestand, war ein Versuch, an die Stelle des zerstörten parlamentarischen Systems ein autoritäres Regiment zu setzen. Zwei ganz verschiedene Gedankenströme vereinigten sich in der Idee des Präsidialsystems. Dem einen war das Präsidialsystem der Ausdruck einer wiederhergestellten Autorität und Hoheit des Staates; Reichspräsident, Wehrmacht und Beamtentum erschienen hier als eine über den politischen und wirtschaftlichen Gegensätzen stehende neutrale Macht, die den Staat in seiner „permanenten Identität" repräsentierte. Dem andern war das Präsidialsystem nur ein Aushilfsmittel gegen die antiparlamentarische Haltung der NSDAP., durch die die Regierung gezwungen wurde, selbst vom Parlamentarismus abzugehen, ohne daß sie dafür etwas wirklich Neues aufzurichten gewußt hätte. Beide Gedanken — die Idee des autoritären Staates und der Plan eines Verzweiflungskampfes gegen den Nationalsozialismus — sind in der Verfassungsentwicklung der Jahre 1930—1932 so eng miteinander verstrickt, daß es schwer möglich ist, sie voneinander zu scheiden. Als die Gefahr eines Mißbrauchs des Präsidialsystems für den Kampf gegen die NSDAP. ihren höchsten Stand erreicht hatte, übertrug der Reichspräsident **von Hindenburg** selbst die Macht auf den Führer der NSDAP. **Adolf Hitler**.

Verfassungsrechtlich bedeutete das präsidiale System, daß Reichskanzler und Reichsminister nicht auf Grund des parlamentarischen Vertrauens, sondern allein auf Grund des Vertrauens des Reichspräsidenten berufen wurden. Die positive Mitarbeit des Reichstags wurde entbehrlich gemacht, indem die Diktaturgewalt des Reichspräsidenten angewandt wurde, um Gesetze zu erlassen und um den Haushaltsplan festzustellen. Den Reichstag suchte man durch möglichst lange Vertagungen auszuschalten. Drohende Mißtrauensvoten und bevorstehende Beschlüsse über die Außerkraftsetzung von Diktaturverordnungen wurden durch die Auflösung des Reichstags abgewehrt. Aus diesem verfassungsrechtlichen Aufbau ergab sich die besondere strukturelle Schwäche des präsidialen Systems. Es hing entscheidend von der Möglichkeit ab, den Reichstag zu vertagen und aufzulösen. Die Vertagung war nur möglich, wenn sich im Reichstag eine Mehrheit dafür fand. Die Auflösung war nur einmal aus dem gleichen Anlaß zulässig. Das Präsidialsystem setzte also eine gewisse Duldung durch das Parlament voraus. Es bedurfte einer parlamentarischen Mehrheit, die allerdings keine Mehrheit der aktiven Mitarbeit, sondern eine Mehrheit der passiven Duldung war. Immerhin fand sich in dieser „Duldungsmehrheit" ein wesentlicher Rest des parlamentarischen Systems.

Die Regierung **Brüning** verstand es lange, sich in dem am 14. September 1930 gewählten Reichstag eine solche Mehrheit zu sichern, die die Regierung duldete, „um Schlimmeres zu verhüten". Die Regierung v. **Papen** besaß eine solche zur Duldung bereite Mehrheit im Reichstag nicht; auch in den Wahlen vom 31. Juli und 6. November 1932 erwarb sie keine Mehrheit dieser Art. Der Reichstag ging vielmehr zum offenen Angriff auf die Präsidialregierung über. Dieser dauernde aktive Widerstand des Reichstags führte die Krise des Präsidialsystems herbei. Es blieb als ultima ratio nur die gewaltsame Ausschaltung des Reichstags auf Grund eines angeblichen „Staatsnotrechts".

Man hat während der Epoche der Präsidialregierungen häufig mit dem Gedanken des Staatsnotrechts gespielt, aber diesen äußersten Schritt doch nicht gewagt. Denn dieser Schritt hätte den Staatsstreich bedeutet, von dem aus es kein Zurück auf den Boden der Weimarer Verfassung mehr gegeben hätte. Er hätte den Bruch der Legalität bedeutet. Sie aufzugeben aber hätte nur wagen können, wer festen und zuverlässigen Rückhalt im Volke besaß. Ein Staatsstreich konnte nur unternommen werden, wenn man eine breite und entschiedene Gefolgschaft hatte. Die Verehrung für die Person des Reichspräsidenten konnte das mangelnde politische Vertrauen zu den Regierungen nicht ersetzen. Die Voraussetzungen für ein konsequentes und radikales Präsidialsystem waren also nicht gegeben; die entschiedene und vollständige Lösung vom Reichstag und vom parlamentarischen System war unmöglich.

Das Schicksal der drei Präsidialregierungen zeigt deutlich diese innere Schwierigkeit. **Brüning** hat das Präsidialsystem am virtuosesten gehandhabt; er konnte am längsten das Vertrauen des Reichspräsidenten und die Duldung des Reichstages vereinen. Nach ergebnislosen Verhandlungen über die Umbildung der Regierung **Brüning** zog die nationale Opposition (Nationalsozialisten und Deutschnationale) am 10. Februar 1931 aus dem Reichstag aus, um das Parlament arbeitsunfähig zu machen. Diese Obstruktion wurde von **Brüning** zunächst geschickt benutzt, indem er bis zum Mai 1932 fortgesetzt langfristige Vertagungen des Reichstags veranlaßte. Die NSDAP. verlegte in dieser Zeit das Schwergewicht ihres Kampfes in die einzelnen Länder. Schon im Oktober 1930 war in Braunschweig ein großer Wahlsieg errungen worden; die NSDAP. trat darauf mit einem Minister in die Regierung ein. Daran schlossen sich am 17. Mai 1931 Wahlen in Oldenburg, am 15. November 1931 Wahlen in Hessen. In beiden Fällen wurden große Erfolge erzielt, doch konnte die zur selbständigen Regierungsbildung erforderliche absolute Mehrheit nicht errungen werden. Im Januar

1932 näherte sich Brüning vorübergehend der nationalen Opposition, um mit ihrer Hilfe die parlamentarische Wiederwahl des Reichspräsidenten v. Hindenburg durchzuführen und die im Art. 41 der Verfassung vorgeschriebene unmittelbare Volkswahl zu vermeiden. In zwei Denkschriften vom 19. Januar und 25. Januar 1932 lehnte Adolf Hitler aus verfassungsrechtlichen und politischen Erwägungen die Unterstützung dieses Planes ab. Es kam zur Volkswahl; im ersten Wahlgang am 13. März 1932 erhielt Hindenburg 18651000 Stimmen, Hitler 11339000 Stimmen; im zweiten Wahlgang am 10. April 1932 erhielt Hindenburg 19360000 Stimmen, Hitler 13418000 Stimmen. Seit dem 14. September 1930 hatte die NSDAP. ihre Stimmenzahl also verdoppelt.

Trotzdem glaubte die Regierung, daß nunmehr die Zeit zu scharfem Vorgehen gegen die NSDAP. gekommen sei. Am 13. April 1932 wurde die SA. verboten; die Regierung rechnete damit, die NSADP. zur Illegalität treiben und dann den entscheidenden Schlag gegen sie führen zu können. Die Disziplin der Bewegung bestand auch diese schwere Prüfung. Die NSDAP. konzentrierte ihre ganze Kraft auf die am 24. April in Preußen, Bayern, Württemberg, Hamburg, Oldenburg, Mecklenburg und Anhalt stattfindenden Landtagswahlen und errang überall bedeutende Erfolge. Doch konnten nur in den kleinen Ländern nationalsozialistische Regierungen gebildet werden (in Mecklenburg-Strelitz im April 1932, in Anhalt im Mai 1932, in Oldenburg im Juni 1932, in Mecklenburg-Schwerin im Juli 1932). In Preußen, Bayern, Württemberg und Hamburg blieben die alten Regierungen als sogenannte Geschäftsregierungen im Amt. In den am 9. Mai beginnenden Reichstagssitzungen wurde der Kampf mit parlamentarischen Mitteln weitergeführt. Am 12. Mai mußte nach einer schweren parlamentarischen Schlappe der für das SA.-Verbot in erster Linie verantwortliche General Groener als Wehrminister zurücktreten. Am 30. Mai trat dann die ganze Regierung Brüning zurück, nachdem der Reichspräsident dem Kanzler das Vertrauen entzogen hatte.

Der Reichskanzler v. Papen, der nunmehr zur Bildung einer „Regierung der nationalen Konzentration" berufen wurde, besaß zwar das volle Vertrauen des Reichspräsidenten, konnte jedoch mit einer Duldungsmehrheit im Reichstag nicht rechnen. Deshalb wurde der Reichstag aufgelöst. Bei den Wahlen am 31. Juli 1932 erkämpfte die NSDAP. einen weiteren großen Sieg; sie erhielt 230 von 608 Mandaten. Der Reichspräsident bot Adolf Hitler und einigen seiner Mitkämpfer den Eintritt in die Regierung v. Papen an. Doch die NSDAP. verlangte entschlossen die Führung der Regierung für Adolf Hitler. In der Unterredung vom 13. August lehnte

der Reichspräsident das ab, weil er der NSDAP. nicht die gesamte Staatsgewalt ausliefern könne. Die NSDAP. ging darauf zum schärfsten Kampf gegen die Präsidialregierung über. In der Reichstagssitzung vom 12. September kam es zum offenen Konflikt zwischen dem Reichskanzler v. Papen und dem neuen Reichstagspräsidenten Göring. Während der entscheidenden Abstimmung über das Mißtrauensvotum überreichte der Reichskanzler das Auflösungsdekret; trotzdem ließ der Reichstagspräsident die Abstimmung zu Ende führen, die mit einer Niederlage der Regierung von 512 gegen 42 Stimmen endete. Die Regierung behandelte die Abstimmung als ungültig und blieb im Amt. Bei den Wahlen vom 6. November 1932 erlangte die NSDAP. 196 von 584 Mandaten; ihre Stimmziffer war also nicht unerheblich zurückgegangen. Trotzdem war eine Duldungsmehrheit für v. Papen im Reichstag ausgeschlossen. Daher trat der Kanzler am 17. November zurück. Es kam zu erneuten Verhandlungen mit der NSDAP. Am 19. November beauftragte der Reichspräsident den Führer der NSDAP., die Bildung einer Mehrheitsregierung zu versuchen. Adolf Hitler wies die Bildung einer parlamentarischen Regierung zurück, erklärte sich aber bereit, an die Spitze einer Präsidialregierung zu treten. Wie am 13. August, so lehnte auch am 24. November der Reichspräsident es ab, Adolf Hitler zum Führer eines Präsidialkabinetts zu machen, weil das nach seiner Auffassung zur Parteidiktatur führen müsse. Reichskanzler v. Papen aber war nicht in der Lage, die Regierung weiterzuleiten, weil er die zur Durchführung des präsidialen Systems erforderliche Duldung des Reichstags nicht zu erlangen vermochte.

Der am 3. Dezember 1932 zum Reichskanzler ernannte General v. Schleicher besaß weder das sichere Vertrauen des Reichspräsidenten noch die Duldung des Reichstags. Mit gewagten Methoden suchte er diese Duldung zu erlangen; so verhandelte er einerseits mit Vertretern der Freien Gewerkschaften, andererseits mit einem Unterführer der NSDAP. Der Versuch, Verwirrung in die Reihen der NSDAP. zu tragen, scheiterte endgültig mit dem Sieg der NSDAP. bei den Wahlen in Lippe am 15. Januar 1933, der, für sich allein gesehen, unbedeutend war, in der damaligen Situation aber kundtat, daß die rückläufige Entwicklung der NSDAP., die sich in den Reichstagswahlen vom 6. November gezeigt hatte, einem erneuten Aufschwung gewichen war. Der Widerstand des Reichstags gegen die Regierung v. Schleicher veranlaßte den Kanzler, im Januar 1933 vom Reichspräsidenten die Auflösungsorder zu verlangen. Als sie ihm verweigert wurde, trat er am 28. Januar 1933 zurück. Die nun gegebene Situation wurde durch ein Schreiben des scheidenden Reichskanzlers an den Reichspräsidenten beleuchtet, in dem hervorgehoben wurde, es gebe drei Möglichkeiten, die Krise

zu überwinden: 1. eine parlamentarische Mehrheitsregierung unter Hitler; 2. eine Minderheitsregierung unter Hitler; 3. eine völlig überparteiliche Präsidialregierung mit diktatorischen Vollmachten. Nur vor einer vierten Möglichkeit warnte der zurückgetretene Reichskanzler mit Ernst: einer Schein-Präsidialregierung der Deutschnationalen. Diese Krise offenbarte, daß das Präsidialsystem endgültig gescheitert war; es war zusammengebrochen in einer Regierung, die weder das volle Vertrauen des Reichspräsidenten hatte, noch die Duldung des Reichstags erlangen konnte.

d) Die Eroberung der Macht

Gerade in diesem Ausgang der präsidialen Zeit hatte sich erwiesen, daß es nicht möglich war, aus dem Präsidialgedanken einen neuen selbständigen Verfassungsbau zu errichten. Das Präsidialsystem konnte nicht mehr als ein Notbau in der alten zusammenbrechenden Verfassung von Weimar sein. Als sich ergab, daß das alte System mit keinem Mittel erhalten werden konnte, blieb nur die eine Möglichkeit, das Tor für die neuen Kräfte des Volkes zu öffnen und ihnen den Weg zum Aufbau einer neuen Ordnung freizugeben. So entschloß sich in der Nacht vom 29. zum 30. Januar der Reichspräsident v. Hindenburg, die Vorschläge Adolf Hitlers anzunehmen und ihn zum Führer der „Regierung des nationalen Zusammenschlusses" zu ernennen. Außer ihm wurden seine Mitkämpfer Wilhelm Frick und Hermann Göring zu Reichsministern ernannt. Der Regierung gehörte ferner Franz v. Papen als Vizekanzler und Reichskommissar für Preußen an. Dazu kamen Alfred Hugenberg (der Leiter der Deutschnationalen), Franz Seldte (der Leiter des Stahlhelms) und eine Reihe von Sachministern. Am 1. Februar wandte sich die neue Regierung mit einem großen Aufruf an das deutsche Volk, in dem die Abrechnung mit der Vergangenheit vollzogen und die Ziele des neuen Aufbaus proklamiert wurden. Gleichzeitig wurde der am 6. November 1932 gewählte Reichstag aufgelöst, „damit das deutsche Volk durch Wahl eines neuen Reichstags zu der neugebildeten Regierung des nationalen Zusammenschlusses Stellung nimmt" (VO. des Reichspräsidenten vom 1. Februar 1933, RGBl. I 45). Als Zeitpunkt für die Neuwahl wurde der 5. März 1933 festgesetzt.

Die ersten Maßnahmen der neuen Regierung bewegten sich naturgemäß auf verfassungsrechtlichem Gebiet; sie hatten den Zweck, bis zu der Entscheidung des 5. März die äußere Ordnung aufrechtzuerhalten und die Machtstellung der Regierung gegen alle Angriffe und Störungen zu schützen. Als erstes wurde die VO. zum Schutze des deutschen Volkes vom 4. Februar 1933 erlassen. Sie begründete die staatliche Kontrolle politischer Versammlungen

und Aufzüge und ermöglichte die Beschlagnahme und das Verbot ordnungsgefährdender Druckschriften. Daran schloß sich die VO. zur Herstellung geordneter Regierungsverhältnisse in Preußen vom 6. Februar 1933, die sämtliche Regierungsbefugnisse in Preußen auf den Reichskommissar v. Papen übertrug. Im Anschluß daran wurde der Preußische Landtag aufgelöst; die Neuwahlen wurden mit den Reichstagswahlen verbunden. Als Gegenwirkung gegen den Reichstagsbrand ergingen am 28. Februar 1933 (RGBl. I 85) zwei weitere Verordnungen. Die VO. zum Schutz von Volk und Staat setzte zur Abwehr kommunistischer Gewaltakte die Artikel 114, 115, 117, 118, 123, 124 und 153 der Weimarer Verfassung außer Kraft. Sie ermöglichte der Reichsregierung, die Befugnisse der obersten Landesbehörden vorübergehend wahrzunehmen; sie unterstellte die Behörden der Länder und Gemeinden den Anordnungen der Reichsregierung; sie setzte schließlich verschärfte Strafbestimmungen für Hochverrat, Brandstiftung und andere politische oder gemeingefährliche Verbrechen fest. Die Suspension der Grundrechte schuf vor allem die formale Grundlage für die Verhängung der Schutzhaft über staatsfeindliche Personen und für die Beschlagnahme ihres Eigentums. Die VO. gegen Verrat am deutschen Volk und hochverräterische Umtriebe brachte scharfe Strafandrohungen gegen Landesverrat, Spionage, Zersetzung der Reichswehr und der Polizei und andere politische Delikte. Alle diese Maßnahmen gaben der Regierung die Möglichkeit, die Staatsgewalt in vollem Umfange zum Kampf gegen die kommunistischen und marxistischen Staatsfeinde einzusetzen.

Die Hauptkraft der Bewegung wurde in dieser Zeit durch die Vorbereitung der **Reichstagswahl** in Anspruch genommen. Die Wahl vom 5. März führte zum vollen Erfolg der neuen Regierung. 647 Abgeordnete wurden in den neuen Reichstag gewählt. Davon erhielt die NSDAP. 288 Abgeordnete, die Kampffront Schwarz-Weiß-Rot 52 Abgeordnete. Die Regierung verfügte damit über 340 Mandate, also eine klare Mehrheit. Die Wahlbeteiligung betrug 88,8 v. H.; die NSDAP. erlangte 43,9 v. H., die Kampffront Schwarz-Weiß-Rot 8 v. H. der abgegebenen Stimmen; für die Regierung sprachen sich also 51,9 v. H. der Stimmen aus. Es war eine Selbstverständlichkeit, daß die 81 Mandate, die die kommunistischen Staatsfeinde damals noch errungen hatten, nicht anerkannt werden konnten; die kommunistischen Abgeordneten wurden deshalb zur ersten Sitzung des Reichstags nicht eingeladen. Dadurch verminderte sich die Zahl der Gesamtmandate auf 566, von denen die NSDAP. allein 288, also die absolute Mehrheit besaß. Über eine Zweidrittelmehrheit verfügten Nationalsozialisten und Kampffront Schwarz-Weiß-Rot im neuen Reichstag auch nach Ausschaltung der Kommunisten nicht.

Nach der Wahl wurden weitere Maßnahmen zur Sicherung der eroberten Machtstellung getroffen. Die erste von ihnen war die Gleichschaltung der nichtnationalsozialistischen Länder. Diese Gleichschaltung wurde zuerst in Hamburg vollzogen, wo nach Unruhen, die am Abend des 5. März stattfanden, die Polizeigewalt einem Nationalsozialisten übertragen wurde. Ähnlich vollzog sich die Machtübernahme in Bremen, Lübeck und Hessen am 6. März, in Sachsen, Württemberg, Baden und Schaumburg-Lippe am 9. März. Am schwierigsten war die Lage in Bayern, wo am 9. März die NSDAP. die Regierung zum Rücktritt aufforderte, was der Ministerpräsident ablehnte. Auch die Forderung der Reichsregierung, den General von Epp zum Generalstaatskommissar zu bestellen, wurde von der bayerischen Regierung abgewiesen. Darauf wurde am 9. März der General von Epp von der Reichsregierung zum Reichsbeauftragten für die Erhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in Bayern eingesetzt. Die Reichskommissare waren formell auf die Wahrung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung beschränkt. Sie faßten jedoch mit Recht diese Vollmacht nicht im rein polizeilichen Sinne auf, sondern übernahmen die Wahrung der politischen Ordnung und Sicherheit in den Ländern. Um diese Aufgabe zu erfüllen, mußten sie die gesamte Landesstaatsgewalt ihrer Einwirkung unterwerfen. Sie taten das häufig in der Weise, daß sie „Beauftragte" in die einzelnen Ministerien entsandten.

Die zweite entscheidende Maßnahme war die Einführung der neuen Fahnen. Sofort nach dem Siege vom 5. März wurden auf allen öffentlichen Gebäuden die Hakenkreuzfahnen gehißt, wo es notwendig war, auch gegen den Widerstand der formal noch zuständigen bisherigen Behörden. Am Volkstrauertag, dem 12. März, wurden auf allen öffentlichen Gebäuden die alten Farben Schwarz-Weiß-Rot gezeigt. Am gleichen Tage erging der berühmte Flaggenerlaß des Reichspräsidenten von Hindenburg (RGBl. I 103), der folgenden Wortlaut hatte:

„Am heutigen Tage, an dem in ganz Deutschland die alten schwarz-weiß-roten Fahnen zu Ehren unserer Gefallenen auf Halbmast wehen, bestimme ich, daß vom morgigen Tage bis zur endgültigen Regelung der Reichsfarben die schwarz-weiß-rote Fahne und die Hakenkreuzfahne gemeinsam zu hissen sind. Diese Flaggen verbinden die ruhmreiche Vergangenheit des Deutschen Reiches und die kraftvolle Wiedergeburt der deutschen Nation. Vereint sollen sie die Macht des Staates und die innere Verbundenheit aller nationalen Kreise des deutschen Volkes verkörpern!
Die militärischen Gebäude hissen nur die Reichskriegsflagge."

Mit diesem Erlaß wandte sich der oberste Repräsentant des Reiches von den Symbolen des Weimarer Systems ab; er richtete zugleich die neuen Symbole des Reiches auf, in denen Überlieferung und Zukunft des Reiches zu einer Einheit verbunden wurden.

An diese beiden grundlegenden Vorgänge unseres Verfassungslebens schlossen sich eine Reihe weiterer Maßnahmen, die einerseits dem Kampfe gegen die alten Feinde, andererseits der Befestigung der neuen Ordnung dienten. Zu nennen ist einmal die Einrichtung der Konzentrationslager, in denen die in Schutzhaft genommenen staatsfeindlichen Personen zusammengefaßt wurden. Weiter ist die Säuberung des Beamtenkörpers zu erwähnen; unzuverlässige Beamte in Reich, Ländern und Gemeinden wurden beurlaubt oder entlassen und durch kommissarisch berufene Kräfte ersetzt. Ferner ist überhaupt die vielfache Einsetzung von Kommissaren für einzelne besondere Aufgaben der politischen Umschaltung und Neugestaltung in großen und kleinen Bereichen, in öffentlichen und halböffentlichen Funktionen hervorzuheben. Dazu kam dann am 13. März die Errichtung des Reichsministeriums für Volksaufklärung und Propaganda, dem die Aufgabe gestellt wurde, dem Volke die Aufbauarbeit der neuen Regierung verständlich zu machen. Am 16. März trat der bisherige Reichsbankpräsident zurück; das Amt wurde mit einem Vertrauensmann des Reichskanzlers neu besetzt. Es folgten schließlich eine Reihe von Maßnahmen auf dem Gebiete der Strafrechtspflege, die das Verfahren bei Hoch- und Landesverrat beschleunigten (VO. vom 18. März), die Straffreiheit für Straftaten im Kampf um die nationale Erhebung gewährten, die Strafandrohungen für heimtückische Angriffe gegen die Regierung der nationalen Erhebung (Uniformmißbrauch und Verbreitung von Lügenmeldungen) festsetzten, und die Sondergerichte für bestimmte politische Straftaten einführten (Verordnungen vom 21. März).

e) Der Staatsakt in Potsdam

Am 21. März 1933 fand in der neuen Garnisonkirche in Potsdam der feierliche Staatsakt statt, durch den ein „Bekenntnis für die Einheit und für die Freiheit des deutschen Volkes und Reiches" abgelegt wurde, durch den gezeigt wurde, „daß das deutsche Volk, einig in seinen Ständen und Stämmen, aus Schmach und Demütigung neu erstanden" war. An dem Staatsakt nahmen der Reichspräsident, der Reichskanzler, die Reichsregierung, die Vertreter der NSDAP. und der Wehrmacht, die Landesregierungen und die Abgeordneten des Reichstags (außer SPD. und KPD.) teil. Im Mittelpunkt des Staatsaktes standen die Ansprachen des Reichspräsidenten und des Reichskanzlers. Aus der Ansprache des Reichspräsidenten ist folgender Satz hervorzuheben:

„In der Reichstagswahl vom 5. März hat unser Volk sich mit einer klaren Mehrheit hinter diese durch *mein Vertrauen* berufene Regierung gestellt und ihr hierdurch die *verfassungsmäßige Grundlage* für ihre Arbeit gegeben."

Die „verfassungsmäßige Grundlage", von der hier die Rede war, war nicht mehr die parlamentarische Basis, die die Weimarer Verfassung für die Regierung voraussetzte, sondern sie war das Verwurzeltsein der Regierung im Volke selbst, wie es am 5. März bezeugt worden war, und wie es seither der Grundstock aller Macht und alles Ansehens im Volke ist. Aus der Ansprache des Reichskanzlers seien einige Sätze wiedergegeben, die richtungweisend für alles spätere Handeln geblieben sind:

„Am 5. März hat sich das Volk entschieden und in seiner Mehrheit zu uns bekannt. In einer einzigartigen Erhebung hat es in wenigen Wochen die nationale Ehre wiederhergestellt und dank Ihrem Verstehen, Herr Reichspräsident, die Vermählung vollzogen zwischen den Symbolen der alten Größe und der jungen Kraft . . ."

„Wir wollen wiederherstellen die Einheit des Geistes und des Willens der deutschen Nation. Wir wollen wahren die ewigen Fundamente unseres Lebens: unser Volkstum und die in ihm gegebenen Kräfte und Werte."

Hier wurden die Grundsätze der politischen Entwicklung und die Ziele des neuen Verfassungsaufbaues umrissen; hier wurde der Grund für die lebendige Ordnung des Dritten Reiches gelegt.

Gelegentlich wird geleugnet, daß diesem Staatsakt eine verfassungsrechtliche Bedeutung zukommt; er sei nur eine politische Demonstration, aber kein juristischer Vorgang. Gewiß kann man dieses Ereignis nicht unter die aus der Weimarer Verfassung geläufigen juristischen Kategorien einordnen. Aber gerade daran zeigt sich, daß schon damals ein neues Rechtsleben mit neuen rechtlichen Formen und Einrichtungen entstanden war. Es wäre ein trauriges Zeugnis für unsere Rechtswissenschaft, wenn sie politische Vorgänge vom historischen Ausmaß des 21. März nicht als rechtlich bedeutsame Geschehnisse zu werten vermöchte, bloß weil sie in ein geläufiges Begriffsschema nicht passen. In Wahrheit handelt es sich beim Staatsakt vom 21. März um einen verfassungsrechtlich entscheidenden Vorgang. Es liegt hier der erste *Verfassungsakt* des neuen Reiches vor, der erste Akt, in dem Partei und Staat ein gemeinsames Bekenntnis zur revolutionär entstandenen neuen Ordnung abgegeben haben. Der Staatsakt war keine bloße politische Veranstaltung, keine bloße „nationale Feierstunde auf historisch geweihtem Boden". Er war ein verfassungsrechtlicher Akt, der die Grundsätze des neuen politischen Seins feierlich proklamierte; er war ein konstituierender Akt für die neue politische und rechtliche Ordnung. Die nachfolgenden Reichstagssitzungen waren stärker auf politische Auseinandersetzungen mit den alten Kräften und auf bestimmte Einzelzwecke ausgerichtet, während der Staatsakt das verfassungsrechtlich entscheidende Bekenntnis zur neuen völkischen Einheit und Ganzheit bedeutete.

Am gleichen Tage fand in der Kroll-Oper die erste Sitzung des neuen Reichstages statt. Eine Einladung an die Abgeordneten der KPD. war nicht ergangen. Diese Maßnahme wird gelegentlich als „verfassungswidrig" bezeichnet. Dabei wird übersehen, daß unser Reich schon damals nicht mehr unter der Weimarer Verfassung lebte, und daß die Verfassungsmäßigkeit eines Aktes nicht mehr vom Boden der Weimarer Verfassung, sondern nur vom Boden der neuen völkischen Verfassung aus beurteilt werden durfte. Nach den Grundsätzen der neuen Verfassungsordnung aber war es eine Selbstverständlichkeit, daß Kommunisten nicht im Deutschen Reichstag sitzen konnten. Die erste Sitzung des Reichstags beschränkte sich auf die Wahl des Präsidiums; zum Präsidenten wurde der Reichsminister Hermann Göring berufen. In dieser Wahl eines Reichsministers zum Präsidenten des Reichstages trat die gewandelte Funktion des Reichstages zum ersten Male sichtbar hervor. Ein parteienstaatliches Parlament hatte vornehmlich die Aufgabe, die Regierung zu kontrollieren; damit war unvereinbar, daß ein aktiver Minister Präsident des Parlaments wurde. Ein völkischer Reichstag umfaßt die unmittelbare Gefolgschaft der Regierung; deshalb kann ein Mitglied der Regierung an seiner Spitze stehen.

In der zweiten Reichstagssitzung vom 23. März gab der Reichskanzler die Regierungserklärung ab. Sie wurde eines der wichtigsten Dokumente des neuen Reiches. Sie entwickelte nicht nur das Arbeitsprogramm der Regierung, sondern gab vor allem auch die verfassungsrechtlichen und politischen Prinzipien an, von denen die Regierung bei ihrer Aufbauarbeit ausging. Sie war kein gewöhnliches Regierungsprogramm, sondern die Richtschnur einer neuen Zeit. Trotz der zahlreichen unvorhersehbaren Ereignisse, die seither eingetreten sind, ist diese Erklärung vom 23. März 1933 auch heute noch die Grundlage für die Innen- und Außenpolitik der Reichsführung. Die Grundsätze und Forderungen dieser Erklärung sind für die Gesamtpolitik maßgebend geblieben; und der Sinn zahlreicher späterer Maßnahmen kann nur richtig begriffen werden, wenn man auf diese Erklärung zurückgeht. Hier wurde die Vernichtung des Marxismus proklamiert, zugleich aber die Gewinnung des deutschen Arbeiters für den nationalen Staat als oberstes Ziel bezeichnet. Die Herstellung einer wirklichen Volksgemeinschaft wurde angekündigt, zugleich wurde ausgesprochen, daß das deutsche Volk in freundschaftliche Beziehungen zu anderen Mächten ohne Rücksicht auf ihre Weltanschauung treten wolle. Die zügellose Unitarisierung des Reiches wurde abgelehnt, zugleich aber die geistige und willensmäßige Einheit der Nation über jeden Zweifel erhoben. Die unbedingte Notwendigkeit gleichmäßiger politischer Absichten in Reich und Ländern wurde besonders scharf betont.

Von diesen Grundgedanken aus wurde die **Reform des Reiches** angekündigt, für die der Reichskanzler folgende Parole ausgab:

„Ihr Ziel muß die Konstruktion einer Verfassung sein, die den Willen des Volkes mit der Autorität einer wirklichen Führung verbindet. Die gesetzliche Legalisierung einer solchen Verfassungsreform wird dem Volke selbst zugebilligt werden."

Zu Beginn dieser Sitzung war aus der Mitte des Reichstags ein Gesetzentwurf eingebracht worden, dessen Hauptinhalt die Übertragung der gesetzgebenden Gewalt an die Reichsregierung war. In der Regierungserklärung wurde auch zu diesem „**Gesetz zur Behebung der Not von Volk und Reich**" Stellung genommen. Der Reichskanzler führte dazu aus:

„Es würde dem Sinn der nationalen Erhebung widersprechen und für den beabsichtigten Zweck nicht genügen, wollte die Regierung sich für ihre Maßnahmen von Fall zu Fall die Genehmigung des Reichstags erhandeln und erbitten. Die Regierung wird dabei nicht von der Absicht getrieben, den Reichstag als solchen aufzuheben. Im Gegenteil, sie behält sich auch für die Zukunft vor, den Reichstag über ihre Maßnahmen zu unterrichten oder seine Zustimmung einzuholen."

Nur der Abg. **Wels** als Vertreter der SPD. wandte sich in einer Oppositionsrede gegen das Gesetz. In einer vernichtenden Erwiderung rechnete **Adolf Hitler** mit ihm und seiner Partei ab. In der Abstimmung wurde das Gesetz mit 441 gegen 94 Stimmen angenommen; am 24. März wurde das Gesetz ausgefertigt. Die Geltungsdauer des Gesetzes, die ursprünglich bis zum 1. April 1937 beschränkt war, wurde am 30. Januar 1937 durch einstimmigen Beschluß des Reichstags bis zum 1. April 1941 ausgedehnt[1]). Am 30. Januar 1939 wurde das Gesetz bis zum 10. Mai 1943 verlängert.

Dieses Gesetz zur Behebung der Not von Volk und Reich ist kein Ermächtigungsgesetz im alten Sinne. Mit Recht hat man für das Gesetz die Bezeichnung „**Reichsführungsgesetz**" vorgeschlagen. Es ist keine Ausnahmeregelung und Durchbrechung gegenüber einem prinzipiell fortbestehenden alten System. Es enthält in sich selbst die Grundzüge einer neuen selbständigen Ordnung, die das alte System nicht nur „durchbricht", sondern völlig einreißt und vernichtet. Es ist das erste Grundgesetz des neuen Reiches, das erste geschriebene Stück aus der lebendigen Gesamtordnung des deutschen Volkes. Sein Kernstück ist die Vereinigung der Legislative und der Exekutive in einer Hand. Das ist ein Akt von säkularer Bedeutung, in dem die ganze westliche Verfassungsentwicklung seit **Montesquieu** verneint, in dem der Begriff des Verfassungsstaates des 19. Jahrhunderts zerstört wird.

---

[1]) Vgl. J. **Heckel**, Die Führerrede und das sog. Ermächtigungsgesetz vom 30. Januar 1937. Deutsche Verwaltungsblätter 1937, S. 49 ff.

§ 3

Das Werden der neuen Verfassung

Schrifttum: A. Diller, Die Legalität der nationalsozialistischen Revolution. 1935. – H. Gerber, Staatsrechtliche Grundlinien des neuen Reiches. 1933. – J. Heckel, Die Führerrede und das sog. Ermächtigungsgesetz vom 30. Januar 1937. Deutsche Verwaltungsblätter 1937, S. 49 ff. – R. Horneffer, Das Problem der Rechtsgeltung und der Restbestand der Weimarer Verfassung. ZgesStaatsWiss. Bd. 99, Heft 1 (1938). – E. R. Huber, Vom Sinn der Verfassung. 1935. – Derselbe, Wesen und Inhalt der politischen Verfassung. 1935. – O. Koellreutter, Vom Sinn und Wesen der nationalen Revolution. 1933. – Derselbe, Deutsches Verfassungsrecht. 3. Aufl. 1938. – C. Schmitt, Das Gesetz zur Behebung der Not von Volk und Reich. DJZ. 1933, Sp. 455. – Derselbe, Staat, Bewegung, Volk. 1933. – Derselbe, Die Verfassung der Freiheit. DJZ. 1935, S. 1133 ff. – E. Tatarin-Tarnheyden, Werdendes Staatsrecht. 1934. – G. A. Walz, Das Ende der Zwischenverfassung. 1933.

a) Der Sinn der Revolution

Die Eroberung der Macht durch die nationalsozialistische Bewegung war eine wirkliche Revolution. Sie war nicht nur eine Revolution im weltanschaulichen und geistigen Sinne, wenn auch der Kern des Umbruchs in der radikalen Abkehr von Individualismus und Liberalismus, von Materialismus und Marxismus bestand. Aber dieser geistige Umbruch hat in den Ereignissen von 1933 auch zu einem politischen und rechtlichen Umsturz geführt. Das bisherige staatliche System wurde nicht nur geistig überwunden, sondern auch in seinen Einrichtungen und Formen umgestoßen. Zum Wesen der Revolution gehört, daß die bisherige Verfassung vernichtet wird, und daß zugleich eine neue Grundordnung an ihre Stelle tritt. Die nationalsozialistische Revolution hat die Weimarer Verfassung als Gesamtsystem beseitigt; sie hat zugleich die völkische Verfassung aufgerichtet.

Man hat zwar vielfach den legalen Charakter dieses Umbruchs betont. Aber die „Legalität" betrifft nur die äußere Ordnungsmäßigkeit der Ereignisse und stellt ihren wahrhaft revolutionären Charakter nicht in Frage. Der disziplinierte ruhige Verlauf der Revolution darf nicht darüber hinwegtäuschen, daß tatsächlich die Rechtseinrichtungen und rechtlichen Prinzipien des alten Systems vernichtet worden sind. Die Eroberung der Macht, die in diesen Wochen vor sich ging, beseitigte die alten verfassungsrechtlichen Grundgedanken und Formen vollständig und ersetzte sie durch eine neue geistige und rechtliche Ordnung. Diese neue Ordnung war zunächst noch nicht äußerlich umschrieben und nicht allgemein bewußt, aber sie war deshalb nicht weniger existent. Sie lebte als ein ungeschriebenes Gesetz im Herzen der Männer, die sich an die Spitze des erwachenden Volkes gestellt hatten.

Fragen wir nach der verfassungsrechtlichen Würdigung jener Zeit, so muß es der oberste Grundsatz sein, daß sie nicht vom Boden der Weimarer Verfassung ausgehen kann, sondern vom Boden der werdenden nationalsozialistischen Verfassung aus vollzogen werden muß. Schon die Ernennung Adolf Hitlers zum Reichskanzler am 30. Januar war ein Akt, der nur vom neuen Rechte her wirklich verstanden werden kann. Diese Ernennung war selbstverständlich „legal" im Sinne der äußeren Buchstabentreue, aber niemand wird behaupten, daß es dem inneren Sinn der Weimarer Verfassung entsprochen hätte, daß hier ihr geschworener Feind an die Spitze des Reiches gestellt wurde. Die eigentliche innere Rechtfertigung erfährt diese Maßnahme des Reichspräsidenten von Hindenburg vom Geiste der neuen werdenden Ordnung aus. Im Februar 1933 bediente man sich für die notwendigen Regierungsmaßnahmen zwar noch der Formen des alten Rechtes. Aber schon in dieser Zeit wurden die alten Einrichtungen und Rechtsmittel im neuen Geiste angewandt, und damit war das Recht selbst bereits ein anderes geworden. Das deutlichste Zeichen des Umbruchs war die Reichstagswahl vom 5. März, die keine parlamentarische, parteienstaatliche Wahl im Weimarer Sinne war, sondern die eine Volksabstimmung im Rahmen der werdenden nationalsozialistischen Verfassung bedeutete.

Man hat hier die politische und die rechtliche Bedeutung des Vorganges unterscheiden wollen und gesagt, es handele sich zwar politisch um ein Referendum, juristisch aber um eine Wahl. Das ist eine unmögliche Unterscheidung zwischen politischer und rechtlicher Wertung. Was politisch keine Wahl im alten Sinne ist, ist auch rechtlich keine Wahl, selbst wenn man sich der äußeren Formen eines überwundenen Wahlsystems bedient. Es handelte sich am 5. März einzig und allein um die Entscheidung für oder gegen Adolf Hitler; das war der ausschließliche Sinn der Frage, die an das Volk gestellt war. Die formale Einkleidung dieser Fragestellung, die aus der Anwendung des alten Wahlverfahrens folgte, konnte diesen eindeutigen Sinn nicht verhüllen. Eine solche Frage konnte aber sinnvoll vom Boden der Weimarer Verfassung aus gar nicht gestellt werden. Nur von der neuen revolutionären Ordnung aus war es möglich, dem Volke diese Frage vorzulegen, deren Bejahung die Akklamation zur deutschen Revolution bedeutete. Die Abstimmung vom 5. März war also nicht selbst die Revolution. Diese lag in der Eroberung der Macht durch die NSDAP. Das Volk jedoch legte durch die Abstimmung ein Bekenntnis zum Vorgang der Revolution ab.

Der Vollzug der Revolution wurde dann durch den Flaggenwechsel symbolhaft dokumentiert. Der Flaggenerlaß des Reichspräsidenten von Hindenburg vom 12. März 1933, der den vollzogenen Flaggenwechsel feierlich

bestätigte, wäre vom Boden der Weimarer Verfassung aus unmöglich gewesen. Trotzdem war er kein Rechtsbruch, denn das alte Weimarer Recht bestand in diesem Zeitpunkt nicht mehr, konnte daher auch nicht mehr verletzt werden. Der Flaggenerlaß ging aus einer neubegründeten rechtlichen Ordnung hervor, ja, er ist die erste große Formulierung, in der das neue revolutionäre Recht seinen Niederschlag fand. Im gleichen Sinne sind auch die sonstigen Rechtsvorgänge dieser Zeit zu beurteilen, die Gleichschaltung etwa oder die Einrichtung der Konzentrationslager. Es wäre unsinnig, sie an den Normen der Weimarer Verfassung messen zu wollen. Sie waren Rechtserscheinungen im Rahmen des neuen werdenden Verfassungsrechts. Das deutsche Volk lebte also schon vor dem 23. März 1933 nach einer neuen ungeschriebenen Verfassung.

b) Gilt die Weimarer Verfassung noch?

Aus der Legalität der nationalsozialistischen Revolution ist häufig geschlossen worden, die Weimarer Verfassung habe trotz der Revolution ihre Geltung bewahrt, soweit sie nicht ausdrücklich in dem von ihr vorgesehenen Verfahren des Art. 76 beseitigt worden sei. Man hat zum Beispiel unter Berufung auf die „Legalität" der nationalsozialistischen Revolution den Charakter „einer Revolution im Rechtssinne" abgesprochen und sie lediglich als „stimmungsmäßige Revolution" anerkannt; es gebe kein revolutionäres Recht, sondern nur die feste Rechtsgrundlage der Weimarer Verfassung[1]). Von anderer Seite hat man betont, daß die Weimarer Verfassung „formal" noch gelte, obwohl „der nationalsozialistische Rechtsgeist über den Ungeist von Weimar triumphiert" habe; das nationalsozialistische Recht stehe „auf der Grundlage der Vorschriften der [Weimarer] Reichsverfassung"[2]). Eine mittlere Lösung hat man in dem Begriff der „Verfassungsüberlagerung" zu finden versucht. Damit ist gemeint, „daß gleichzeitig zwei völlig verschiedene Verfassungsschichten nebeneinander in Geltung stehen", wobei die neue nationalsozialistische Verfassung die alte Weimarer Verfassung immer stärker überdecke und ausschalte[3]). Gegenüber diesen verschiedenen Meinungen hat Carl Schmitt von Anfang an die allein zutreffende Ansicht vertreten, daß die Weimarer Verfassung nicht nur dem Geiste nach, sondern auch formal zu

[1]) Reichsgerichtsrat Flor, Der Kirchenstreit vom Rechtsstandpunkt aus beurteilt. Junge Kirche, 1933, H. 16, S. 226 ff. – Die Fortgeltung der Weimarer Verfassung behauptet auch A. Lobe, Das richterliche Prüfungsrecht im neuen Reich. AöR. NF. 28 (1937), S. 197.

[2]) H. Nicolai, Der Neuaufbau des Reiches nach dem Reichsreformgesetz vom 30. Januar 1934. S. 32 ff.

[3]) G. A. Walz, Das Ende der Zwischenverfassung. 1933. S. 45 ff.

gelten aufgehört hat, und daß das neue völkische Recht „auf seiner eigenen Grundlage ruht"[1]). Mit einem treffenden Wort hat **Hans Gerber** diesen Sachverhalt gekennzeichnet: „Die Verfassung von Weimar ist tot, es lebt die Verfassung von Potsdam"[2]).

In den Meinungen, die sich für die Fortgeltung der Weimarer Verfassung einsetzen, findet sich immer wieder als stärkstes Argument der Hinweis darauf, daß der Nationalsozialismus sich der Formen des alten Rechts bedient hat, um neues Recht zu schaffen. Der Umsturz, der sich am Beginn des Jahres 1933 vollzogen hat, wird als ein rein geistiger, weltanschaulicher, ja „kultureller" Umbruch verstanden, der ohne jeden äußeren, gewaltsamen Rechtsbruch vor sich gegangen sei. Die Revolution habe die Rechtsordnung nicht unmittelbar berührt; Änderungen der Rechtsordnung seien eine Sache der Reform, nicht der Revolution. Diese Anschauung sucht eine Stütze vor allem in dem Gesetz zur Behebung der Not von Volk und Reich vom 24. März 1933, das unter Anwendung des Art. 76 der Weimarer Verfassung als „Verfassungsänderung" beschlossen worden ist. Dieses Gesetz sieht allerdings Änderungen der Weimarer Verfassung im Wege der Gesetzgebung vor und gewährleistet sogar den unangetasteten Fortbestand einzelner Einrichtungen und Vorschriften der alten Verfassung. Daraus wird häufig die grundsätzliche Unberührtheit der Weimarer Verfassung geschlossen; das Gesetz wird als ein „Ermächtigungsgesetz" angesehen. Das Gesetz über den Neuaufbau des Reiches vom 30. Januar 1934 enthält zwar solche Vorbehalte zugunsten der Weimarer Verfassung nicht und verzichtet auch auf die Befristung des früheren Gesetzes. Aber es wird im Rahmen dieser Anschauungsweise gleichfalls als ein auf dem Boden der Weimarer Verfassung stehendes, noch umfassenderes und unbefristetes „Ermächtigungsgesetz" betrachtet.

Es ist wiederholt darauf hingewiesen worden, daß der Ausdruck „Ermächtigungsgesetz" ungeeignet ist, auf das Gesetz vom 24. März 1933 angewandt zu werden[3]). Das gilt natürlich ebenso für das Gesetz vom 30. Januar 1934. Trotzdem werden diese Gesetze von einer verbreiteten Ansicht, auch wo man die Bezeichnung selbst ablehnt und vermeidet, der Sache nach als

---

[1]) C. **Schmitt**, Staat, Bewegung, Volk. 1933. S. 5 f.

[2]) H. **Gerber**, Staatsrechtliche Grundlinien des neuen Reiches. 1933. S. 32.

[3]) C. **Schmitt**, Das Gesetz zur Behebung der Not von Volk und Reich. DJZ. 1933, Sp. 455. — **Derselbe**, Staat, Bewegung, Volk. 1933. S. 7. — U. **Scheuner**, Die nationale Revolution AöR. N. F. 24, S. 298. — **Zschucke**, Reichsführungsgesetz, nicht Ermächtigungsgesetz. DJZ. 1933, Sp. 835. – Auch J. **Heckel**, Die Führerrede und das sog. Ermächtigungsgesetz vom 30. Januar 1937. Deutsche Verwaltungsblätter 1937, S. 50, Anm. 6, betont, daß der Name Ermächtigungsgesetz den verfassungsrechtlichen Tatbestand nicht richtig wiedergibt.

Ermächtigungsgesetze behandelt[1]). Ermächtigungsgesetze im präzisen Sinne des Wortes sind Ausnahmegesetze, die in Notzeiten der Regierung (oder auch einem anderen staatlichen Organ) das Recht geben, an Stelle der gesetzgebenden Körperschaft gesetzesvertretende Verordnungen zu erlassen. Die wichtigsten deutschen Fälle dieser Art sind die Gesetze vom 4. August 1914, vom 13. Oktober 1923 und vom 8. Dezember 1923. Für Österreich ist auf das bekannte kriegswirtschaftliche Ermächtigungsgesetz vom 24. Juli 1917, für die Vereinigten Staaten auf den National Industrial Recovery Act vom 16. Juni 1933 hinzuweisen[2]). Solche Gesetze sind für vorübergehende Notzeiten gedacht und eröffnen ein irreguläres Verfahren, neben dem das normale ordentliche Verfahren unangetastet bestehen bleibt. Die Anordnungen der Regierung tragen einen „Makel", indem sie nicht als Gesetze, sondern „nur" als Verordnungen bezeichnet werden. Zum Gesetzesbegriff, der in seinem rechtsstaatlichen Bestand nicht angetastet wird, gehört eben notwendig die Mitwirkung des Parlaments. Die normale Ordnung bleibt bei solchen Ermächtigungsgesetzen der Sache nach bestehen. Sie wird nur vorübergehend während der Notzeit ausgeschaltet. Das Ermächtigungsgesetz bedeutet eine „Verfassungsdurchbrechung", d. h. eine vorübergehende, beschränkte Ausschaltung bestimmter Einzelvorschriften in einer grundsätzlich und insgesamt fortgeltenden Verfassungsordnung. Als Ausnahmeregelungen müssen solche Ermächtigungsgesetze einschränkend ausgelegt werden; sie gelten niemals weiter, als ihr förmlicher Wortlaut reicht. Eine verbreitete Lehre sieht — wie gesagt — in den Gesetzen vom 24. März 1933 und vom 30. Januar 1934 solche Ermächtigungsgesetze. Die Regierung gilt als ermächtigt, an Stelle des Reichstages (und neben diesem) Gesetze zu erlassen und dabei sogar von der Weimarer Verfassung abzuweichen. Aber das wird — nach dieser Meinung — nur als eine vorübergehende und vom Boden der Verfassung selbst aus getroffene Ausnahmeregelung angesehen. Grundsätzlich wird die Weimarer Verfassung als die Verfassung Deutschlands betrachtet.

In Wahrheit sind die Gesetze vom 24. März 1933 und vom 30. Januar 1934 keine Ausnahmebestimmungen gegenüber der fortgeltenden Weimarer Verfassung, sondern sie sind selbst die Kernstücke einer neuen werdenden Verfassung des Dritten Reiches. Sie stellen die Grundsätze über die Führung und den Neuaufbau des Reiches auf; sie sind daher nicht als „Ermächtigungs-

[1]) Vgl. z. B. Kaisenberg, Das Ermächtigungsgesetz DJZ. 1933, Sp. 458.

[2]) Näheres bei Carl Schmitt, Vergleichender Überblick über die neueste Entwicklung des Problems der gesetzgeberischen Ermächtigungen (Legislative Delegationen). Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht. 1936 Bd. 6 S. 252 ff.

gesetze", sondern als Reichsführungsgesetz und Neuaufbaugesetz zu bezeichnen. Dem widerspricht nicht, daß diese Gesetze formell als Verfassungsänderung im Wege des Art. 76 der Weimarer Verfassung zustande gekommen sind. Die Methode des Art. 76 (Reichstagsbeschluß mit doppelter Zweidrittel-Mehrheit) ist aus Gründen der Legalität, der äußeren Ordnungsmäßigkeit, gewählt worden[1]). Sie diente der Wahrung einer formellen Kontinuität. Durch sie wurden Erschütterungen der äußeren Ordnung verhindert, die unvermeidbar gewesen wären, wenn man jede technische Anknüpfung an den früheren Rechtszustand abgelehnt hätte. Die Legalität bedeutet eine äußere Überbrückung der Kluft, die in Wahrheit zwei wesensverschiedene Ordnungen trennt. Rücksichten auf das technische Funktionieren des Justiz- und Verwaltungsapparates sind die eigentlichen Gründe für die Methode der Legalität. Das aber sind rein äußerliche und formelle Erwägungen, die nicht besagen, daß die Gesetze vom 24. März 1933 und vom 30. Januar 1934 sich der Sache nach aus der Weimarer Verfassung herleiten, daß also die Weimarer Verfassung die Wesensgrundlage, die innere Voraussetzung dieser Gesetze sei. In der Sache besteht keine Kontinuität, sondern die schärfste Diskontinuität zwischen dem Weimarer System und der neuen Ordnung. Von der bloßen Legalität ist zu unterscheiden die Legitimität, die innere Rechtfertigung eines politischen oder staatsrechtlichen Aktes. Diese Legitimität der Gesetze vom 24. März 1933 und 30. Januar 1934 geht nicht aus der Weimarer Verfassung, sondern aus der nationalsozialistischen Revolution hervor.

Wer aus der Legalität der nationalsozialistischen Revolution schließt, die Weimarer Verfassung gelte noch, bewegt sich in den Bahnen eines verfehlten juristischen Formalismus, eines verfassungsrechtlichen Positivismus und Normativismus. Er nimmt eine äußere Form für die Wirklichkeit, er klammert sich an geschriebene Normen, über die das Leben längst hinweggeschritten ist. Die Aufgabe des Juristen ist jedoch, das Wesen der Dinge, die wirkliche Verfassungslage eines Volkes und Staates zu erfassen, nicht an Schemen

[1]) J. Heckel, Die Führerrede und das sog. Ermächtigungsgesetz vom 30. Januar 1937, Deutsche Verwaltungsblätter 1937, S. 54 f., hat ausgeführt, die in die Form des Art. 76 Weimarer Verfassung gekleideten Gesetze vom 23. März 1933 und vom 30. Januar 1934 bedeuteten „sachlich eine Kapitulation des Weimarer Parteienstaates vor dem Nationalsozialismus". Aber das würde doch wohl vorausgesetzt haben, daß im März 1933 und im Januar 1934 der Weimarer Parteienstaat noch als eine politisch handlungsfähige, wenn auch zur Kapitulation bereite, Macht bestand, als deren Repräsentation der Reichstag aufgetreten wäre. Tatsächlich aber war der Weimarer Parteienstaat durch die Revolution bereits vernichtet und der Reichstag war nicht mehr das Glied der alten Ordnung, das sich dem Nationalsozialismus unterwarf, sondern ein Organ der neuen Verfassung, das im Namen des nationalsozialistisch geeinten Volkes sprach. Die Beschlüsse vom 23. März 1933 und vom 30. Januar 1934 sind sachlich nicht Kapitulationen, sondern Akklamationen.

4. 1414

und Schatten zu haften. Die Weimarer Verfassung ist seit der nationalsozialistischen Revolution ein bloßer Schemen und keine wirkliche Verfassung. Sie ist nicht mehr der rechtliche Ausdruck für das politische Sein des Volkes, sie ist kein geschlossenes Gesamtsystem mehr, in dem das Volk seine Ordnung findet. Sie hat — mit einem anderen Wort — ihre Geltung verloren.

Was heißt überhaupt „Geltung einer Verfassung"?[1]) Genügt es, daß eine Verfassung auf dem Papier steht und nicht ausdrücklich aufgehoben worden ist? Muß man zur Aufhebung etwa gar die Formen anwenden, die die Verfassung selbst für ihre Änderung vorschreibt? Das letzte kann nicht richtig sein, sonst müßten viele alte Verfassungen noch gelten, die aus der politischen Wirklichkeit verschwunden sind, und deren Fortbestand auch der extremste Normativist nicht behaupten wird. So wird niemand der Meinung sein wollen, die Bismarcksche Verfassung gelte noch, obwohl sie niemals in der Form, die sie für Verfassungsänderungen vorsah, aufgehoben worden ist. Jede Verfassung kann durch einen revolutionären Umbruch ihrer rechtlichen Geltung beraubt werden. Eine sonderbare Neigung führt häufig zu der Annahme, diese revolutionäre Verfassungsvernichtung bedürfe irgendeiner feierlichen Kundgabe, einer äußeren Proklamation und dergleichen. In Wahrheit kann eine Verfassung auch durch einfache Nichtanwendung untergehen. Hat die Verfassung ihre lebendige Kraft verloren, so hört sie auf, wirkliche Ordnung zu sein, sie büßt dann ihre Geltung ein. Zur Geltung einer Verfassung gehört, daß sie aus der politischen Wirklichkeit erwächst und daß sie die politische Wirklichkeit formt — gehört, daß sie das Volk in seinem Bestande schützt und ihm ermöglicht, seine geschichtliche Sendung zu erfüllen. Ohne Verwurzelung im politischen Leben des Volkes, ohne Beziehung zur geschichtlichen Aufgabe der Nation gibt es keine Geltung einer Verfassung. Gerade an dieser Frage der Verfassungsgeltung zeigt sich, daß die Rechtswissenschaft die bisherige Trennung von Gesetz und Wirklichkeit, von Norm und Existenz überwinden muß. Die Geltung einer Verfassung setzt voraus, daß bestimmte fundamentale Rechtsgrundsätze ein politisches Gesamtsystem, eine geschlossene politische Ordnung ausmachen, in der das Volk seine Gestalt gewinnt. Die Weimarer Verfassung hat durch die nationalsozialistische Revolution den Rang einer solchen Grundordnung für das politische Sein des Volkes verloren. Sie hat aufgehört, die geltende Verfassung des Deutschen Reiches zu sein.

Die Geltung einer Verfassung bedeutet vor allem die rechtliche Verbindlichkeit bestimmter politischer Fundamentalsätze. Jede Verfassung besteht

---

[1]) Vgl. E. R. Huber, Wesen und Inhalt der politischen Verfassung. 1935. S. 49 ff.

wesentlich aus solchen Prinzipien, die die Gesamtheit der Verfassungsordnung bestimmen, die den „Geist der Verfassung" ausmachen. Unter den zahlreichen Bestimmungen einer geschriebenen Verfassungsurkunde besteht kein gleicher Rang, sondern die tragenden Grundsätze der Gesamtordnung haben einen deutlichen Vorrang: von ihnen leiten sich die übrigen Rechtssätze ab. Bei der Auslegung der Verfassung müssen alle Einzelbestimmungen auf diese Fundamentalsätze zurückbezogen werden. Von einer Verfassung kann man nur sagen, daß sie gilt, solange dieser Verfassungskern seinen Bestand behauptet. Wird der Verfassungskern zerstört, so ist die ganze Verfassung vernichtet, auch wenn einzelne Verfassungssätze von untergeordnetem Rang noch weiter in rechtlicher Geltung bleiben. Der Verfassungskern des Weimarer Systems bestand in den Grundsätzen der Demokratie, des Liberalismus, des Parlamentarismus, des Parteienstaates, des Föderalismus, der Gewaltenteilung, des bürgerlichen Rechtsstaates. Diese tragenden Säulen der Weimarer Republik sind durch die nationalsozialistische Revolution zerschlagen worden. Gerade gegen diese Prinzipien, in denen das Weimarer System der völkischen Zerrissenheit und Ohnmacht sich verkörperte, hat sich die Revolution gerichtet. Diese alten Grundsätze sind durch die Revolution unmittelbar ersetzt worden von den neuen Grundsätzen der völkischen Verfassung: den Prinzipien der völkischen Einheit und Ganzheit, der Bewegung und der Führung[1]). Mit der Tatsache der Revolution hat sich ohne weiteres dieser neue Verfassungskern durchgesetzt. Die Revolution hat nicht nur zerstört, sondern zugleich eine neue Verfassungsordnung an der Stelle der alten begründet. Die Verfassung des liberaldemokratischen und föderalistischen Parteienstaates ist durch die Verfassung des völkischen Bewegungs- und Führerstaates abgelöst worden.

Nicht die „Legalität" der nationalsozialistischen Revolution ist das verfassungsrechtlich Entscheidende dieses geschichtlichen Vorgangs. Gewiß ist die Weimarer Verfassung durch zahlreiche Einzelvorschriften ausdrücklich in „legaler" Form, d. h. gemäß den Vorschriften des alten Systems, aufgehoben oder geändert worden. Aber diese legale Beseitigung von Einzelbestimmungen ist nicht das Wesentliche, das sich bei der Überwindung der Weimarer Verfassung vollzog. Wichtiger als die Aufhebung und Änderung von Einzelvorschriften ist die Zerstörung des Gesamtsystems, die ohne ausdrückliche Proklamation durch stillschweigende und selbstverständliche Nichtbeachtung vor sich ging. Dieses einfache Ignorieren war nur möglich, weil mit der Eroberung der Macht durch die nationalsozialistische Bewegung das Weimarer System untergehen mußte. Der Name Adolf Hitler ist ein Programm,

[1]) Vgl. E. R. Huber, Vom Sinn der Verfassung. 1935. S. 20 ff.

in dem der äußerste und tödliche Kampf gegen das Weimarer System ein Kernpunkt ist. Als der Reichspräsident v. Hindenburg die Führung der Reichsregierung in die Hand Adolf Hitlers gelegt hatte und als das Volk sich in seiner Mehrheit zu dieser Entscheidung bekannte, war die Weimarer Verfassung tot.

Die Eroberung der Macht durch die nationalsozialistische Bewegung mußte alle Fundamentalsätze des Weimarer Systems vernichten. Sie mußte die Farben Schwarz-rot-gold beseitigen; sie mußte die Gewaltenteilung überwinden; sie mußte die individuellen Freiheitsrechte ausschalten. Auch die Prinzipien des Parlamentarismus, des Föderalismus und der liberalen Rechtsstaatlichkeit konnten keinerlei tatsächlichen und rechtlichen Bestand mehr besitzen. Es war unsinnig, wenn in der ersten Zeit von manchen Seiten behauptet wurde, der Art. 54 (Mißtrauenserklärung des Reichstags gegenüber der Reichsregierung) sei zwar tatsächlich im Augenblick ausgeschaltet, stehe aber nach wie vor in rechtlicher Geltung. Jede rechtliche Möglichkeit eines parlamentarischen Mißtrauensvotums war geschwunden, nachdem das deutsche Volk selbst dem Führer der Reichsregierung das gläubige Vertrauen bekundet hatte. Eine Vertrauensfrage im parlamentarischen Sinne konnte es nun weder tatsächlich noch rechtlich mehr geben. Ebenso war das bis dahin gegebene Recht der Länder auf eine eigene, der Reichspolitik entgegengesetzte Politik und auf eine eigenwüchsige, der Reichsregierung feindliche Landesregierung automatisch mit dem nationalsozialistischen Siege beseitigt, noch bevor in den Gleichschaltungsgesetzen entsprechende ausdrückliche Bestimmungen getroffen worden waren. Die Möglichkeit, in politischen Lebensfragen des Volkes den Staatsgerichtshof anzurufen und ihn darüber entscheiden zu lassen, ob die politischen Maßnahmen der Führung zulässig seien (Art. 19 der Weimarer Verfassung), wurde durch die Revolution selbstverständlich ausgeschlossen.

Auch in allen wesentlichen Bestimmungen sonst war das alte Verfassungssystem durch die Revolution beseitigt, ohne daß es irgendeines formellen Aktes, einer Proklamation oder eines Ausspruchs bedurft hätte. Es wurde im Ganzen zugleich durch die neue nationalsozialistische Verfassung ersetzt.

c) Die Übernahme alter Verfassungssätze in das nationalsozialistische Recht

Die Frage nach der Geltung der Weimarer Verfassung muß also eindeutig dahin beantwortet werden: Die Weimarer Verfassung gilt nicht mehr; es gilt die Verfassung des Dritten Reiches. Nun ist

allerdings die Weimarer Verfassung nicht in allen Einzelbestimmungen ihres schriftlichen Textes ausgelöscht worden; einzelne von diesen Bestimmungen sind auch heute noch rechtlich wirksam. Es handelt sich bei einer solchen Geltung alter Verfassungssätze aber nicht um ein einfaches „Fortgelten", sondern diese Bestimmungen haben durch die nationalsozialistische Verfassung neue Geltung erhalten. Sie sind — weil sie ihrem Wortlaut oder ihrer technischen Funktion nach auch im Rahmen der neuen Ordnung brauchbar sind — in die neue politische Ordnung eingefügt worden. Eine solche Übernahme kann ausdrücklich oder stillschweigend geschehen sein. Stets aber handelt es sich um die Einfügung alter Einzelbestimmungen in ein völlig neues politisches und rechtliches System. Nicht aus der alten überwundenen Ordnung, sondern aus dem neuen Gesamtsystem leitet sich die Geltung der alten Bestimmungen nunmehr ab. Nicht der Tatbestand des „Fortgeltens" liegt vor, sondern die Übernahme, die „Rezeption" alter Rechtssätze durch eine neue Ordnung.

Beispiele für solche Bestimmungen, die aus der Weimarer Verfassung in die neue politische Grundordnung übernommen wurden, sind die Zuständigkeitsvorschriften, die die Materien der Reichs- und Landesgesetzgebung voneinander abgrenzen; sie blieben erhalten. Ebenso blieben die Vorschriften über die Rechte des Reichspräsidenten zunächst im wesentlichen in Wirksamkeit. Aber auch diese ihrem formalen Bestande nach übernommenen Vorschriften erfuhren durch die nationalsozialistische Revolution einen weittragenden Sinnwandel. Alle Einzelbestimmungen einer Verfassung erhalten ihren politischen Sinn und ihre rechtliche Bedeutung dadurch, daß man sie in inneren Bezug zu den leitenden politischen Ideen und Kräften der Grundordnung setzt. Keine Norm hat isolierte Existenz, sondern besteht nur in einem konkreten Gesamtzusammenhang. Löst man einen Rechtssatz aus dieser Gesamtordnung und gliedert man ihn in eine neue Grundordnung ein, so muß er seinen Sinn und Inhalt völlig den Grundsätzen des neuen Systems entsprechend ändern. Das ist die selbstverständliche Erscheinung bei jeder „Rezeption", daß der rezipierte Rechtssatz sich den politischen, gesellschaftlichen, kulturellen und wirtschaftlichen Verhältnissen anpaßt, in die er aufgenommen wird. So haben auch die aus der Weimarer Verfassung übernommenen Einzelvorschriften sich vollständig wandeln müssen, obwohl ihr äußerer Wortlaut der gleiche geblieben ist. Ihre Auslegung und Anwendung werden durch die neue politische Grundordnung bestimmt, in die sie eingegangen sind.

Vorschriften von gleichem Wortlaut haben eben einen völlig veränderten rechtlichen Sinn, je nachdem ob sie in einem parlamentarischen Parteienstaat oder in einem völkischen Führerstaat gelten. Die Zuständigkeitsverteilung

zwischen Reich und Ländern etwa bedeutet trotz gleichen Wortlauts etwas vollständig anderes, nachdem die Länder zu untergeordneten Verwaltungskörpern des Reiches geworden sind. Die Rechte des Reichspräsidenten haben sich in ihrem politischen und rechtlichen Gehalt vollständig gewandelt, da die Funktion dieses Amtes in einem Parteienstaat und in einem völkischen Führerstaat eine ganz verschiedene ist. Ebenso hat sich das Amt des Reichskanzlers im Führerstaat erheblich verändert; der Reichskanzler des nationalsozialistischen Staates ist ein ganz anderer als der Reichskanzler der Weimarer Verfassung; er bestimmt nicht nur die „Richtlinien der Politik", sondern er ist der Führer des Volkes und Reiches. Schließlich hat auch die Stellung des Reichstags einen völlig neuen Sinn gewonnen. Er ist keine Interessenvertretung in einem Vielparteienstaat mehr, sondern er verkörpert die Gefolgschaft des einigen und geschlossenen Volkes gegenüber seiner Führung. An allen diesen Beispielen, die sich leicht vermehren ließen, zeigt sich, daß die rezipierten Verfassungseinrichtungen und -vorschriften nicht mehr von ihrem Ursprung in der Weimarer Verfassung her verstanden werden können, sondern daß sie ihren Sinn aus der Verfassung des nationalsozialistischen Reiches erhalten, in die sie übernommen worden sind.

Der Bedeutungswandel anderer rezipierter Verfassungsbestimmungen drückt sich darin aus, daß sie aufgehört haben, Bestandteil der Verfassung, der politischen Grundordnung, zu sein, und nunmehr nur die Bedeutung einfacher Gesetze haben. Während sie in der Weimarer Verfassung zu den Grundlagen des politischen Systems gehörten, sind sie nun zu einfachen gesetzlichen Bestimmungen von verwaltungsrechtlicher, strafrechtlicher oder privatrechtlicher Bedeutung herabgesunken. Am deutlichsten zeigt sich das bei Vorschriften des Beamtenrechts. Die Anerkennung „wohlerworbener Rechte" der Beamten gehörte zum Verfassungssystem des Weimarer Staates, während heute die übernommenen beamtenrechtlichen Vorschriften der Weimarer Verfassung nur ein Teil der allgemeinen Beamtengesetzgebung sind. Der Verfassungscharakter dieser Sätze ist durch die nationalsozialistische Revolution beseitigt worden; sie sind gewöhnliches Gesetzesrecht geworden. Es hat sich also ein allgemeiner Prozeß der Mediatisierung von bisherigem Verfassungsrecht vollzogen. Viele alte Verfassungssätze sind heute nicht mehr unmittelbares Verfassungsrecht, sondern sind nur noch als untergeordnete gewöhnliche Gesetze übernommen worden.

d) Der Aufbau der völkischen Verfassung

Die neue Verfassung des Deutschen Reiches, die an die Stelle der Weimarer Verfassung getreten ist, ist keine Verfassung im formellen Sinne, wie

sie für das 19. Jahrhundert kennzeichnend war. Es gibt keine geschriebene Verfassungsurkunde des neuen Reiches. Aber diese neue Verfassung ist vorhanden als die ungeschriebene politische Grundordnung des Reiches. Man muß sie erkennen aus den geistigen Kräften, die unser Volk beseelen, aus der tatsächlichen Gestalt, in der sich unser politisches Leben bewegt, aus den Grundgesetzen des Staatsaufbaus, die bisher erlassen worden sind. Der Vorzug einer solchen ungeschriebenen Verfassung gegenüber der formellen Verfassung besteht darin, daß die Grundordnung nicht erstarrt, sondern daß sie in ständiger lebendiger Bewegung bleibt. Nicht tote Institutionen, sondern lebendige Grundformen machen das Wesen der neuen Verfassungsordnung aus.

Die Verfassung des Reiches erschöpft sich nicht in einer geschriebenen Urkunde oder in einzelnen Grundgesetzen. Sie ist überhaupt kein Inbegriff von ausdrücklichen Bestimmungen, von geschriebenen Rechtssätzen, von festen Organisationen und Institutionen. Der Kern der Verfassung ist die ungeschriebene lebendige Ordnung, in der die politische Gemeinschaft des deutschen Volkes ihre Einheit und Ganzheit findet. Diese ungeschriebene Verfassung kann durch ausdrückliche gesetzliche Vorschriften niemals ganz ausgeschöpft werden. Das geschriebene Verfassungsrecht ist immer unvollständig und lückenhaft. Das bedeutet aber nicht, daß die Verfassung selbst lückenhaft sei. Unter der Oberfläche formellgesetzlicher Einzelbestimmungen lebt vielmehr die Grundordnung als ein ganzes und unteilbares System, und überall dort, wo die geschriebenen Regeln sich als lückenhaft und mangelhaft, als unzulänglich und ungeeignet erweisen, tritt diese ungeschriebene Verfassung des Volkes unmittelbar hervor. Sie ist die eigentliche Verfassung des völkischen Staates, während die schriftlichen und äußerlichen Festlegungen nur Ausstrahlungen und Niederschläge des ungeschriebenen Verfassungskerns sind.

Aus dieser ungeschriebenen Grundordnung des völkischen Reiches sind eine Reihe von **Grundgesetzen** erwachsen, in denen die Verfassung näher ausgestaltet worden ist. Dazu gehören das Reichsführungsgesetz vom 24. März 1933, die beiden Gleichschaltungsgesetze vom 31. März und 7. April 1933, das Gesetz über Volksabstimmung vom 14. Juli 1933, das Gesetz zur Sicherung der Einheit von Partei und Staat vom 1. Dezember 1933, das Gesetz über den Neuaufbau des Reiches vom 30. Januar 1934, das Staatsoberhauptgesetz vom 1. August 1934, das Reichsstatthaltergesetz und die Deutsche Gemeindeordnung vom 30. Januar 1935, das Gesetz über den Aufbau der Wehrmacht vom 16. März 1935, das Wehrgesetz vom 21. Mai 1935, die drei Nürnberger Gesetze vom 15. September 1935: das Reichs-

flaggengesetz, das Reichsbürgergesetz, das Gesetz zum Schutze des deutschen Blutes und der deutschen Ehre, das Deutsche Beamtengesetz vom 26. Januar 1937. Dazu traten am 13. März 1938 das Gesetz über die Wiedervereinigung Österreichs mit dem Reiche, am 21. November 1938 das Gesetz über die Wiedervereinigung der Sudetendeutschen Gebiete mit dem Deutschen Reich, am 16. März 1939 der Erlaß über die Errichtung des Protektorats Böhmen und Mähren, am 23. März 1939 das Gesetz über die Wiedervereinigung des Memellandes mit dem Deutschen Reich, durch die die Einheit des Großdeutschen Volksreiches geschaffen wurde. Am 14. April 1939 wurden das Ostmark-Gesetz und das Sudetengau-Gesetz erlassen und damit der verfassungs- und verwaltungsrechtliche Einbau dieser Gebiete in das Reich vollendet. Ausgestaltet wurde in den Grundgesetzen das Prinzip der Führung an Stelle des Gewaltenteilungssystems, das Prinzip der Bewegung an Stelle des parlamentarischen Parteienstaates, das Prinzip der Reichseinheit an Stelle des föderalistischen Gedankens, das Prinzip des Volksheeres an Stelle der Berufsarmee, der rassische Gedanke an Stelle des formellen Gleichheitsprinzipes. Das Prinzip des Volkstums wurde zum alles bestimmenden und durchdringenden Grundsatz der neuen Verfassung erhoben, die eben deshalb eine „völkische Verfassung" ist.

Die rechtliche Grundlage für die verfassungsmäßige Weiterbildung des Reiches ist der § 4 des Neuaufbaugesetzes vom 30. Januar 1934: Die Reichsregierung kann neues Verfassungsrecht setzen. Die in den bürgerlichen Verfassungsstaaten regelmäßig vorgeschriebenen besonderen Formen, die für die Änderung und Neubildung des Verfassungsrechts ein gegenüber der gewöhnlichen Gesetzgebung erschwertes Verfahren vorschreiben (z. B. Art. 76 Weimarer Verfassung), sind im nationalsozialistischen Reich entfallen. Das hat seinen guten Grund, da die Verfassung nicht mehr als ein System von Garantien zugunsten des Einzelnen gilt, das gegen Änderungen durch die politischen Gewalten gesichert werden muß, vielmehr die politische Ordnung der Volksgemeinschaft darstellt und sich daher mit dem Volkskörper entwickeln und entfalten muß. Die nationalsozialistische Verfassung ist daher keine starre, sondern eine elastische Verfassung. Doch gibt es einen Kernbestand unantastbarer Verfassungsgrundsätze, die jeder Aufhebung entzogen sind: das sind die großen politischen Grundgedanken der nationalsozialistischen Bewegung, die im Wege der Verfassungsgesetzgebung ausgestaltet, in ihrer grundsätzlichen Geltung aber nicht erschüttert werden können.

Die Neubildung und Änderung des Verfassungsrechts geschieht regelmäßig in der Form des Gesetzes, das als Wille des Führers in die Erscheinung tritt und entweder nach Beratung mit der Reichsregierung oder unter Zu-

stimmung des Reichstags (z. B. die Nürnberger Gesetze) oder unter Zustimmung des Volkes (z. B. das Staatsoberhauptgesetz) erlassen wird. Die Verfassung kann auch im Rahmen der bestehenden Gesetze durch Verordnungen, organisatorische Akte und Einzelmaßnahmen der Reichsregierung weiterentwickelt werden. Voraussetzung ist jedoch stets ein Akt der Reichsregierung, d. h. des Führers und seiner unmittelbaren Berater und Mitarbeiter. Durch die Verordnung eines einzelnen Reichsministers kann neues Verfassungsrecht nicht geschaffen und bestehendes Verfassungsrecht nicht abgeändert werden[1]). Verfassungsgesetze unterscheiden sich äußerlich nicht von einfachen Gesetzen, ihr besonderer Rang ergibt sich allein aus ihrem Inhalt: sie sind Teile der politischen Grundordnung, in der das nationalsozialistisch geeinte deutsche Volk sich als geschichtliche Größe nach innen und außen entfaltet und behauptet.

Der Führer hat in seiner ersten Regierungserklärung vom 23. März 1933 angekündigt und in seiner Rede vom 30. Januar 1937 wiederholt, daß es das Ziel der nationalsozialistischen Aufbauarbeit ist, die politische Grundordnung des deutschen Volkes in einer Verfassungsurkunde feierlich abzuschließen. Das Volk selbst soll durch Abstimmung sein Bekenntnis zu dieser Verfassungsurkunde ablegen. Bis dieser Abschluß des nationalsozialistischen Verfassungsbaus erreicht sein wird, stehen die einzelnen Grundgesetze des Verfassungslebens an der Stelle der in Aussicht genommenen Verfassungsurkunde.

---

[1]) Anders das Landgericht Dresden, JW. 1935, S. 1949; zutreffend R. Stödter, AöR. NF. 27, S. 188 ff.

II. Die Errichtung des Großdeutschen Volksreichs

§ 4

Österreichs Verfassungsentwicklung bis 1918

Schrifttum: V. Bibl, Der Zerfall Österreichs. 2 Bde. 1922/24. – Derselbe, Das deutsche Schicksal. 1930. – Derselbe, Metternich. 1936. – Derselbe, Die Tragödie Österreichs. 1937. – E. v. Glaise-Horstenau, Die Katastrophe. Die Zertrümmerung Österreich-Ungarns und das Werden der Nachfolgestaaten. 1929. – K. G. Hugelmann, Das Nationalitätenrecht im alten Österreich. 1934. – J. Nadler-H. v. Srbik, Österreich. Erbe und Sendung im deutschen Raum. 2. Aufl. 1936. – J. Redlich, Das österreichische Staats- und Reichsproblem. 2 Bde. 1920/27. – W. Schüßler, Österreich und das deutsche Schicksal. 1925. – H. v. Srbik, Deutsche Einheit. 2 Bde. 1935. – Derselbe, Österreich in der deutschen Geschichte. 3. Aufl. 1938. – Derselbe, Die Schicksalsstunde des alten Reiches. 1937. – Derselbe, Metternich. 1925. – R. Suchenwirth, Das tausendjährige Österreich. 1937.

a) Der Aufbau des österreichischen Vielnationenstaates

Der geschichtliche und verfassungsrechtliche Ursprung Österreichs liegt in der alten Ostmark, die zunächst von Karl dem Großen geschaffen, dann von Kaiser Otto I. um das Jahr 970 neubegründet und schließlich durch Kaiser Otto II. mit der Verleihung an Luitpold von Babenberg im Jahre 976 endgültig errichtet wurde. Nach dem Aussterben der Babenberger 1246 kam die Ostmark 1282 an das Haus Habsburg, das seine Macht durch eine kluge und zähe Politik der Gebietserweiterung auf eine große Zahl angrenzender deutscher und nichtdeutscher Länder ausdehnte. Österreich wurde so aus einer urdeutschen Mark zu einem Vielnationenstaat, und sein Herrscherhaus wurde aus einem alten deutschen Geschlecht zu einer dem Deutschtum entfremdeten, übernationalen Dynastie. Die verfassungsrechtliche Einheit der verschiedenen Gebiete des Hauses Habsburg wurde am 19. April 1713 durch die in der „Pragmatischen Sanktion" enthaltene Erbfolgeordnung, die im Range nach der männlichen auch die weibliche Erbfolge zuließ, gesichert.

Zuerst unter Rudolf von Habsburg, dann fast ohne Unterbrechung seit Albrecht II. war das Haus Habsburg im Besitz der Krone des deutschen Kaisers. Es ist eine geschichtliche Tatsache, daß sich unter der habsburgischen

Führung der äußere Niedergang und die innere Auflösung des **Reiches** vollzogen. Seit dem Westfälischen Frieden von 1648 war das Reich nur mehr eine äußere Form, unter der der politische Selbständigkeitswille der mächtigen Reichsstände sich kaum mehr verbarg. Der Siebenjährige Krieg 1756—63 enthüllte die Ohnmacht des Kaisertums und die Schattenhaftigkeit, zu der die Reichsidee herabgesunken war. Der Aufstieg des großen Korsen erzwang das Ende dieses Reiches, dessen Staatlichkeit längst entfallen war. Am 11. August 1804 nahm der letzte deutsche Kaiser des alten Reiches, Franz II., für seine dynastische Stellung in den österreichischen Ländern den Titel eines „Kaisers von Österreich" an. Am 6. August 1806 legte er einem Ultimatum Napoleons weichend die Krone des Reiches nieder, womit das Erste Reich der Deutschen untergegangen war.

Der österreichische Vielnationenstaat geriet notwendig in eine kritische Situation, als zu Beginn des 19. Jahrhunderts der erwachende Volksgedanke eine politische Einigung des deutschen Volkes in einem erneuerten Reich forderte. Zweimal gelang es dem Hause Habsburg, diese politische Einigung des deutschen Volkes zu verhindern: im Jahre 1815, als die Staatskunst Metternichs den Traum des wiedererstehenden Reiches zerstörte und im Deutschen Bund ein Instrument schuf, um die bestehende dynastische und staatliche Zerspaltenheit des Volkes zu erhalten; im Jahre 1848, als die Diplomatie Schwarzenbergs das Einigungswerk der Frankfurter Nationalversammlung, in der auch die Vertreter Österreichs für die politische Einheit der Deutschen kämpften, zuschanden werden ließ. Der dritte Versuch der Reichserneuerung konnte nach solchen Erfahrungen nur unter dem schmerzlichen Verzicht auf die österreichischen Teile des deutschen Volkes zum Erfolge geführt werden: das Bismarcksche Reich konnte nur als ein kleindeutsches Reich begründet werden.

Der österreichische Vielnationenstaat war jedoch nicht nur durch das erwachende deutsche Volksbewußtsein, sondern nicht minder durch den politischen Selbständigkeitswillen der anderen von ihm umschlossenen Nationen in seinem Bestande bedroht. Die Revolution von 1848, die im ganzen Deutschland neben ihren liberalen und demokratischen Tendenzen ein Ausdruck des Einigungswillens des deutschen Volkstums war, war in Österreich zugleich von dem Widerstandswillen der nichtdeutschen Nationen Österreichs gegen den habsburgischen Zentralismus bestimmt. Nachdem es gelungen war, mit russischer Hilfe die Revolution niederzuschlagen, suchte die Regierung die Einheit des Gesamtstaates durch einen ausgeprägt absolutistischen und zentralistischen Kurs zu erhalten. Aber schließlich sah auch die österreichische Regierung sich gezwungen, in der Verfassung vom 21. Dezember 1867 in eine

Trennung des ungarischen und der österreichischen Länder einzuwilligen, die nur durch eine Personal- und Realunion, vor allem in der auswärtigen Politik und im Heerwesen, verbunden blieben. Ungarn, das Land der Stefanskrone, blieb als einziger Staat des Kontinents ohne eine geschriebene Verfassung. Für die österreichischen Länder wurde in der Verfassungsurkunde von 1867 im Reichsrat ein neben dem Kaiser stehendes repräsentatives Organ geschaffen, das sich aus dem Herrenhaus und dem Abgeordnetenhaus zusammensetzte. Österreich schwenkte damit in die Front der konstitutionellen Staaten ein.

Nach seiner nationalen Gliederung war der Gesamtstaat im Jahre 1910 folgendermaßen zusammengesetzt[1]):

	Österreich	Ungarn	Bosnien-Herzegowina	Gesamt
Deutsche	9 950 678	2 037 435	22 968	12 011 081
Magyaren	10 899	10 050 575		10 061 474
Tschechen	6 435 532	—		6 435 532
Slowaken	—	1 967 970		1 967 970
Polen	4 965 667	—		4 965 667
Ruthenen	3 518 882	472 587		3 991 469
Slowenen	1 253 148	—		1 253 148
Serben u. Kroaten	783 010	2 939 633	1 822 564	5 545 207
Italiener	768 592	—		768 592
Rumänen	275 088	2 949 032		3 224 120
Andere	—	469 255	52 512	521 767
	27 961 496	20 886 487	1 898 044	50 746 027

Das damit gegebene nationale Problem des Vielvölkerstaates wurde in Österreich durch ein großzügiges Nationalitätenrecht zu lösen gesucht, das jedem Volkstum die vollkommene Gleichberechtigung im Staate zuerkannte. Trotzdem gelang es nicht, die inneren nationalen Gegensätze des Staates durch eine allgemeine Befriedung zu überwinden.

b) Der Aufbau Deutschösterreichs 1918/19

Die Vorgeschichte, der Ausbruch und der Verlauf des Weltkrieges waren in starkem Maße von den ungelösten nationalen Fragen des österreichisch-ungarischen Gesamtstaates bestimmt. Die verhängnisvolle Wendung, die der Weltkrieg im Herbst 1918 nahm, ließ die Selbständigkeitsbestrebungen der verschiedenen Nationen unaufhaltsam hervortreten. Ein kaiserliches Manifest vom 16. Oktober 1918 suchte zwar noch einen Rest der Einheit zu erhalten,

[1]) Vgl. K. Braunias, Österreich als Völkerreich (bei Nadler-Srbik, Österreich. S. 223 f.).

indem es die Umwandlung Österreichs in einen Bundesstaat ankündigte, „in dem jeder Volksstamm auf seinem Siedlungsgebiete sein eigenes staatliches Gemeinwesen bildet". Aber die zwangsläufige Auflösung des Vielnationenstaates konnte damit nicht mehr verhindert werden. Wie die übrigen Nationen der Monarchie suchte nun auch der deutsche Volksteil in Österreich sein politisches Dasein in einem eigenen staatlichen Gemeinwesen zu gestalten.

Am 21. Oktober 1918 konstituierten die deutschen Abgeordneten des bisherigen österreichischen Reichsrates sich als „Provisorische Nationalversammlung für Deutsch-Österreich". Diese beschloß die Errichtung eines selbständigen Staates Deutsch-Österreich, als dessen Gebiet „das deutsche Siedlungsgebiet insbesondere auch in den Sudetenländern" bezeichnet wurde. Am 30. Oktober 1918 wurden die obersten Vollzugsorgane des neuen Staates durch die Provisorische Nationalversammlung, die sich als Träger der obersten Staatsgewalt betrachtete, bestellt[1]). Über die Staatsform allerdings war noch kein Beschluß gefaßt worden. Am Abend des 30. Oktober 1918 brach dann in Wien die Revolution aus, die bald auf das Land übergriff. Nachdem im Reich die monarchische Ordnung durch die revolutionären Kräfte gestürzt war, war die Frage der Staatsform auch für Österreich entschieden. Durch das Gesetz vom 12. November 1918 (ergänzt durch Novelle vom 19. Dezember 1918) wurde die provisorische Verfassung geschaffen: die Monarchie wurde beseitigt; Deutsch-Österreich konstituierte sich als parlamentarisch-demokratische Republik. Die Staatsgewalt lag in der Hand der Provisorischen Nationalversammlung, die einen Staatsrat wählte und ihn mit der vollziehenden Gewalt betraute; für die Geschäfte der Staatsverwaltung wurde eine aus mehreren Staatssekretären bestehende Staatsregierung gebildet[2]).

Am 16. Februar 1919 wurde vom Volke die konstituierende Nationalversammlung gewählt, der die Feststellung der endgültigen Verfassung übertragen wurde. Die Nationalversammlung übernahm auch die Aufgabe der Gesetzgebung, während die vollziehende Gewalt unmittelbar der von der Nationalversammlung gewählten Staatsregierung übertragen wurde. Der Staatsrat verschwand. Am 1. Oktober 1920 wurde das Bundesverfassungsgesetz der Republik Österreich beschlossen; es trat am 10. November 1920 in Kraft.

---

[1]) Text des Beschlusses vom 30. Oktober 1918 über die grundlegenden Einrichtungen der Staatsgewalt bei K. Trampler, Deutschösterreich 1918/19. (1935.) S. 59 ff.

[2]) Text des Gesetzes vom 12. November 1918 über die Staats- und Regierungsform Deutschösterreichs bei K. Trampler, a. a. O. S. 67 ff.

§ 5

Das Diktat von St. Germain und die Unabhängigkeit Österreichs

a) Die Anschlußbewegung 1918/21

Schrifttum: W. Andreas, Die Wandlungen des großdeutschen Gedankens. 1924. – Derselbe, Österreich und der Anschluß. 1927. – W. Becker, Österreichs Anschluß als rechtlich-politisches Problem. 1929. – Fr. F. G. Kleinwaechter, Selbstbestimmungsrecht für Österreich. 1929. – Kleinwaechter-Taller, Die Anschlußfrage in ihrer kulturellen, politischen und wirtschaftlichen Bedeutung. 1930. – R. Laun, Deutsch-Österreich im Friedensvertrage von Versailles. 1921. – W. Mommsen, Die deutsche Einheitsbewegung. 1927. – H. v. Paller, Der großdeutsche Gedanke. 1928. – K. Trampler, Deutschösterreich 1918/19. (1935.)

Als im Jahre 1918 die nichtdeutschen Völker Österreichs sich aus dem Gefüge des Gesamtstaates lösten, um sich dem Staate ihres Muttervolkes anzuschließen oder um sich als selbständiger Staat zu konstituieren, schien für die Deutschen Österreichs die Stunde gekommen, da sie in den staatlichen Verband ihres Volkes zurückkehren konnten. Der großdeutsche Gedanke, der in der nationalen Bewegung von 1848 machtvoll aufgeflammt war, dann aber der kleindeutschen Lösung hatte weichen müssen, wurde nun, da die dynastischen Schranken beseitigt waren, zum bestimmenden politischen Prinzip. Der Anschluß Österreichs an das Reich, die politische Wiedervereinigung der deutschen Ostmark mit dem großen Vaterlande war den Trägern des neuen Gemeinwesens eine selbstverständliche Gewißheit. Alle damals bestehenden politischen Parteien Österreichs stimmten in dieser Frage überein. So bekannte sich die Provisorische Nationalversammlung mit der durch das Gesetz vom 12. November 1918 geschaffenen provisorischen Verfassung einmütig zu dem Satze: „Deutschösterreich ist ein Bestandteil der Deutschen Republik“[1]).

Damit war trotz des unglücklichen Ausganges des Weltkrieges ein verheißungsvoller neuer Anfang gemacht; die so lange vergeblich erstrebte Einigung der Deutschen Österreichs mit dem Muttervolke schien vollzogen zu sein. Eine kaum faßbare Gunst des Schicksals schien dem im Weltkrieg unterlegenen deutschen Volke eine Einheit zu gewähren, die in Tagen staatlicher Macht und politischen Glanzes nicht hatte errungen werden können. Doch die Verblendung der in innerem Hader verstrickten Machthaber der „Deutschen Republik“ und die Unentschlossenheit der deutschen Diplomatie ließen es zu, daß die entscheidende Stunde versäumt wurde, in der durch die überraschende Tat die programmatische Ankündigung zur politischen Wirklichkeit hätte entfaltet

[1]) Art. 2 des Gesetzes vom 12. November 1918 über die Staats- und Regierungsform Deutschösterreichs.

werden können. Statt durch einen augenblicklich wirksamen Akt den Anschluß als vollendete Tatsache zu schaffen, glaubte man, den langwierigen Weg parlamentarischer Beschlüsse gehen zu müssen; man wartete die Wahl der Nationalversammlungen im Reich und in Österreich und die Fertigstellung der in Aussicht genommenen Verfassungen ab und verlor damit die Zeit, die der politischen Tat zugemessen war. Es wurde lediglich gestattet, daß bei den stattfindenden Wahlen die im Reich lebenden Deutschösterreicher für die deutsche Nationalversammlung, die in Österreich lebenden Reichsangehörigen für die österreichische Nationalversammlung abstimmten. Im übrigen aber schob man die Verwirklichung des Anschlusses auf den Weg der „paritätischen Kommissionen", die die Rechts- und Wirtschaftsangleichung vorbereiten sollten[1]). Erst am 21. Februar 1919 entschloß sich das Reich, durch die neugewählte Nationalversammlung den Anschluß Deutsch-Österreichs zu genehmigen, während in Österreich selbst durch die inzwischen gewählte konstituierende Nationalversammlung am 12. März 1919 das Gesetz vom 12. November 1918, das den Anschluß ausgesprochen hatte, „wiederholt, bestätigt und feierlich bekräftigt" wurde[2]). Trotzdem geschah auch weiterhin nichts Entscheidendes, um den Anschluß in die Tat umzusetzen.

Dieses Zögern, das an die Stelle der politischen Tat das System der „paritätischen Kommissionen" einzuführen suchte, machten die Gegner des deutschen Volkes und seines Reiches sich zunutze, um den deutschen Volksteil in Österreich des Selbstbestimmungsrechts zu berauben und den Anschluß zu verhindern. Obwohl der auf der Grundlage der 14 Punkte Wilsons geschlossene Vorfriedensvertrag jeder Nation das Selbstbestimmungsrecht versprochen hatte, entzog das Diktat von St. Germain den Deutschen in zahlreichen österreichischen Ländern, vor allem in Deutsch-Böhmen, Deutsch-Mähren und dem Sudetenland, das Selbstbestimmungsrecht; nur in Kärnten und im Burgenland fand eine Volksabstimmung statt. Von den 12 Millionen Deutschen, die das alte Österreich-Ungarn umfaßt hatte, wurde nur 6,5 Millionen der Weg in den Staat Deutsch-Österreich freigegeben. Das Diktat von Versailles vom 28. Juni 1919 (Art. 80) und das Diktat von St. Germain vom 10. September 1919 (Art. 88) zwangen dem deutschen Volke darüber hinaus die Anerkennung der staatlichen Unabhängigkeit Österreichs auf und ließen eine Änderung nur unter der Zustimmung des Völkerbundes zu.

---

[1]) Vgl. den Bericht des österreichischen Staatssekretärs des Äußeren Dr. Bauer über die Verhandlungen mit dem Reich in der Sitzung der österreichischen Nationalversammlung vom 12. März 1919 (Wortlaut bei K. Trampler, Deutschösterreich 1918/19. S. 70 ff.).

[2]) Text des Gesetzes vom 12. März 1919 über die Staatsform bei K. Trampler, a. a. O. S. 76.

Art. 80 des Versailler Diktats lautete: „Deutschland erkennt die Unabhängigkeit Österreichs ... an und verpflichtet sich, sie unbedingt zu achten; Deutschland erkennt an, daß diese Unabhängigkeit unabänderlich ist, es sei denn, daß der Rat des Völkerbundes einer Abänderung zustimmt."

Art. 88 des Diktates von St. Germain bestimmte: „Die Unabhängigkeit Österreichs ist unabänderlich, es sei denn, daß der Rat des Völkerbundes einer Abänderung zustimmt. Daher übernimmt Österreich die Verpflichtung, sich außer mit Zustimmung des gedachten Rates jeder Handlung zu enthalten, die mittelbar oder unmittelbar oder auf irgendwelchem Wege, namentlich ... im Wege der Teilnahme an den Angelegenheiten einer anderen Macht seine Unabhängigkeit gefährden könnte."

In feierlicher Form erhob die österreichische Nationalversammlung am 6. September 1919 vor der Welt Protest gegen diesen Gewaltakt, der

„unter dem Vorwande, die Unabhängigkeit Deutschösterreichs zu schützen, dem deutschösterreichischen Volke sein Selbstbestimmungsrecht nimmt, ihm die Erfüllung seines Herzenswunsches, seine wirtschaftliche, kulturelle und politische Lebensnotwendigkeit, die Vereinigung mit dem deutschen Mutterlande, verweigert[1])".

Selbst der nordamerikanische Staatssekretär des Auswärtigen, Robert Lansing, stellte damals fest: „Eine klarere Verleugnung des angeblichen Selbstbestimmungsrechts ist kaum zu denken als dieses Verbot des fast vom einmütigen Wunsche des österreichischen Volkes getragenen Anschlusses." Dem ist nichts beizufügen als die Feststellung, daß es die geschichtliche Schuld des Präsidenten Wilson ist, das deutsche Volk durch seine Versprechungen zur Niederlegung der Waffen verleitet und es dann unter Bruch der feierlichen Versprechungen des Vorfriedensvertrages dem Vernichtungswillen seiner Feinde überlassen zu haben. Wenn in den Diktaten von Versailles und St. Germain der Anschein erweckt wurde, als sei mit Zustimmung des Völkerbundsrates ein Anschluß zulässig, so war das ein bloßer Scheinvorbehalt, der nur dazu diente, die wahre Sachlage zu verschleiern. Denn es stand von vornherein fest, daß der zur Erhaltung des status quo der Diktate von 1919 errichtete Völkerbund niemals freiwillig seine Zustimmung zur Vereinigung Österreichs mit dem Reiche geben werde.

Die Weimarer Verfassung, die in ihrem Art. 61 den künftigen Anschluß Österreichs an das Reich in vorsichtiger Form offenhielt, mußte auf Verlangen der Gegner gemäß dem Protokoll vom 22. September 1919 geändert werden. Deutsch-Österreich aber mußte durch Gesetz vom 21. Oktober 1919 seinen Namen in „Republik Österreich" umwandeln und auf die Bestimmung verzichten, daß das Land ein Bestandteil des Reiches sei[2]). Als trotzdem im österreichischen Nationalrat zunächst im Oktober 1920 und dann erneut im

[1]) Text des Beschlusses der deutschösterreichischen Nationalversammlung vom 6. September 1919 bei K. Trampler, a. a. O. S. 210.

[2]) Text des Gesetzes vom 21. Oktober 1919 über die Staatsform bei K. Trampler, a. a. O. S. 229.

Februar 1921 beschlossen wurde, eine Volksabstimmung über den Anschluß durchzuführen, verhinderten die Feindmächte durch diplomatischen Druck die Durchführung des Beschlusses. Teilabstimmungen, die trotzdem im April 1921 in Tirol und im Mai 1921 in Salzburg stattfanden, ergaben überwältigende Mehrheiten für den Anschluß (in Tirol 145 302 für und 1805 gegen den Anschluß, in Salzburg 98 546 für und 877 gegen den Anschluß). Aber der wirtschaftliche Druck der Feindmächte, vor allem die Drohung mit der Hungerblockade, erzwang den Abbruch der Abstimmungen. Das Reich und Österreich waren inzwischen so tief in die Abhängigkeit von den ehemaligen Gegnern verstrickt, daß sie nicht mehr wagen konnten, den Willen, das deutsche Volk in einem Staat politisch zu einen, in die Tat umzusetzen.

b) Die Genfer Vereinbarungen von 1922

Die politische und wirtschaftliche Existenzunfähigkeit des in erzwungener Selbständigkeit lebenden Staates Österreich führte bald zu einer schweren Finanzkrise, die den Widersinn des durch die Diktate von Versailles und St. Germain festgestellten Anschlußverbotes vor aller Welt offenkundig werden ließ. Im Sommer 1922 fand sich die österreichische Regierung bereit, die Hilfe des Auslandes zur Rettung vor dem drohenden staatlichen und wirtschaftlichen Zusammenbruch zu erbitten. Unter erdrückenden politischen und finanziellen Bedingungen wurde diese Unterstützung gewährt. In den drei Genfer Protokollen vom 4. Oktober 1922 wurde ein Staatsvertrag Österreichs mit den hilfeleistenden Mächten Großbritannien, Frankreich, Italien und der Tschecho-Slowakei festgelegt. Der politische Sinn der geleisteten Unterstützung bestand allein darin, die staatliche Selbständigkeit des Landes, die aus eigener Kraft nicht erhalten werden konnte, durch eine politische Anleihe zu sichern, zugleich aber durch politische Bedingungen und internationale Kontrollen ein Einmischungsrecht der sog. Garantiemächte herzustellen. Es wurde damit offenbar, was die vielberufene Unabhängigkeit Österreichs in Wahrheit bedeutete: Sie entzog unter Preisgabe des nationalen Selbstbestimmungsrechts dem deutschen Volke in Österreich das Recht, unabhängig über die eigene politische Existenz zu entscheiden; sie unterwarf dieses deutsche Volk in Österreich der Kontrolle und Intervention ausländischer Garantiemächte und rief dadurch eine offenkundige Abhängigkeit des Staates von fremden Mächten hervor. Die staatliche Unabhängigkeit Österreichs war somit in Wahrheit eine entwürdigende politische Abhängigkeit Österreichs von den Machtinteressen der Siegerstaaten.

Im Protokoll I erklärten die Garantiemächte, die politische Unabhängigkeit und die Souveränität Österreichs achten zu wollen. Zugleich mußte Österreich die Bestimmung des Art. 88 des Diktats von St. Germain feierlich bekräftigen. Die Regierung mußte die Verpflichtung übernehmen,

„gemäß dem Wortlaute des Artikels 88 des Vertrages von St. Germain, ihre Unabhängigkeit nicht aufzugeben; sie wird sich jeder Handlung und jeder wirtschaftlichen oder finanziellen Bindung enthalten, welche geeignet wäre, diese Unabhängigkeit direkt oder indirekt zu beeinträchtigen".

Neben die staatliche war dabei die wirtschaftliche Unabhängigkeit gesetzt, indem das gepeinigte Land gezwungen wurde zu versprechen, daß es

„seine wirtschaftliche Unabhängigkeit nicht antastet, indem es irgendeinem Staate ein Sondersystem oder ausschließliche Vorteile zugesteht, die geeignet wären, diese Unabhängigkeit zu gefährden".

Dabei wurde in dem gleichen Genfer Vertrag die staatliche und wirtschaftliche Unabhängigkeit Österreichs vernichtet, indem das Land sich in den Protokollen II und III einer weitgehenden internationalen Intervention und Kontrolle unterwerfen mußte. Diese internationale Einmischung und Überwachung schloß tatsächlich die in den Genfer Protokollen scheinbar verbriefte Unabhängigkeit und Souveränität aus. Die erzwungene „Unabhängigkeit Österreichs" war keine wirkliche staatliche Selbständigkeit, sondern diente dazu, die politische und wirtschaftliche Abhängigkeit Österreichs von einem internationalen System zu verschleiern und auf die Dauer zu erhalten.

Das Protokoll II regelte die internationale Wirtschaftshilfe für Österreich, indem es dem wirtschaftlich ohnmächtigen Lande eine internationale Anleihe von 650 Millionen Goldkronen unter drückenden Lasten versprach, für die die vier Vertragsmächte die Garantie gegenüber den Gläubigern übernahmen; als Sicherung mußte Österreich seine Einnahmen an Zöllen und aus dem Tabakmonopol verpfänden. Es liegt auf der Hand, daß es sich bei dieser Anleihe nicht um eine normale Wirtschaftsanleihe für produktive Zwecke handelte, sondern um eine rein politische Anleihe, die allein zu dem Zweck gegeben wurde, die aus politischen Interessen erzwungene sog. Unabhängigkeit Österreichs zu erhalten. Die Anleihe war daher ein Teil des von den Siegerstaaten nach dem Kriege aufgebauten Systems der politischen Schulden, das dazu dienen sollte, die geschlagenen Völker auf alle Zeiten in politischer Abhängigkeit von den Siegern zu halten[1]).

Das Protokoll III verpflichtete Österreich zur Durchführung eines finanziellen und wirtschaftlichen Sanierungsprogramms. Die Überwachung

[1]) Dazu die bekannte Rede des Reichswirtschaftsministers Funk (Völkischer Beobachter vom 17. Juni 1938).

dieses Programms wurde dem Völkerbundsrat übertragen, der einen Generalkommissär mit dem Auftrag nach Wien entsandte, die Wirtschaftskontrolle unmittelbar auszuüben. Die internationale Abhängigkeit Österreichs wurde durch die Einrichtung dieses Völkerbundskommissars offen ausgedrückt. Im Jahre 1926 wurde dieses Amt beseitigt, ohne daß damit an der Tatsache der Abhängigkeit etwas geändert worden wäre. Die Kontrolle der verpfändeten Einnahmen wurde von da ab unmittelbar durch den Völkerbundsrat ausgeübt.

c) Die österreichisch-deutsche Zollunion von 1931

Schrifttum: C. Bilfinger, Der Streit um die deutschösterreichische Zollunion. Z. f. ausl. öff. Recht und Völkerrecht. Bd. 3. (1932.) S. 163 ff. – F. Vali, Die deutschösterreichische Zollunion vor dem Ständigen Internationalen Gerichtshof. 1932. – Veröffentlichungen der Cour Permanente de Justice Internationale. Série A/B No. 41. – V. Bruns, Exposé Écrit du Gouvernement Allemand. 1931.

Die sog. internationale Wirtschaftshilfe vermochte nach ihrer Natur die wirtschaftliche und finanzielle Lage Österreichs nicht auf die Dauer zu bessern. Es lag in der inneren völkischen Zusammengehörigkeit Österreichs mit dem Reiche begründet, daß nur eine wirtschaftliche Zusammenarbeit der beiden deutschen Staaten das österreichische Wirtschaftsleben wirksam hätte kräftigen können. Aus dieser Einsicht unternahmen die Reichsregierung und die österreichische Regierung im März 1931 den Versuch, eine Zollunion zu begründen, um dadurch das Land Österreich wirtschaftlich lebensfähig zu machen. Unter vollständiger Wahrung der staatlichen Selbständigkeit und der politischen Gleichberechtigung sollte gemäß dem Wiener Protokoll vom 19. März 1931 ein gemeinsames Zollsystem geschaffen werden, das auf der Gleichartigkeit des Zollgesetzes und des Zolltarifs, auf der Einheit des Zollgebietes und der Zollgrenzen, auf der gegenseitigen Freiheit von Ein- und Ausfuhrabgaben und auf der schlüsselmäßigen Verteilung der gemeinsamen Zolleinnahmen beruhte.

Der Vertrag vom 19. März 1931 begründete die Zollunion noch nicht, sondern nahm nur ihre Einführung in Aussicht. Der Plan wurde der englischen, französischen und italienischen Regierung mitgeteilt, und es wurde den interessierten Regierungen dadurch die Gelegenheit gegeben, politisch zu intervenieren. Sofort wurde von den gegnerischen Mächten denn auch die Behauptung erhoben, die geplante Zollunion verletze die Verpflichtungen Österreichs aus Art. 88 des Diktats von St. Germain und dem ersten Genfer Protokoll. Die englische Regierung rief den Völkerbundsrat an, und dieser beauftragte den Ständigen Internationalen Gerichtshof im Haag, ein Gut-

achten über die strittige Frage zu erstatten. Am 5. September wurde das Rechtsgutachten beschlossen, in dem der Gerichtshof mit acht gegen sieben Stimmen feststellte, daß die geplante Zollunion mit den Verpflichtungen Österreichs aus dem Genfer Protokoll nicht vereinbar sei. Es wurde zwar anerkannt, daß die Zollunion, da sie auf dem Boden völliger Gleichberechtigung gegründet sein sollte, die Unabhängigkeit Österreichs nicht veräußere. Aber es wurde behauptet, daß nicht nur die Veräußerung, sondern schon die Gefährdung der Unabhängigkeit einen Verstoß gegen die Genfer Protokolle darstelle. Die „Unabhängigkeit" wurde dabei nicht als rechtliche Selbständigkeit, sondern als politische und wirtschaftliche Unabhängigkeit verstanden. In der geplanten wirtschaftlichen Zusammenarbeit der beiden Staaten wurde die Gefährdung der faktischen Unabhängigkeit Österreichs erblickt. Praktisch bedeutete das, daß jede Art engerer Gemeinschaftsarbeit Österreichs mit dem Reiche verhindert wurde, um die Abhängigkeit Österreichs von den Garantiemächten der Genfer Protokolle und insbesondere vom Völkerbundsystem unter allen Umständen zu erhalten. Unter dem Scheine der Rechtsprechung wurden von einem internationalen Gerichtshof die politischen Interessen der Siegerstaaten zur Grundlage seiner Entscheidung gemacht. Die beiden Regierungen sahen sich gezwungen, dem internationalen Druck zu weichen und die geplante Zollunion, die einen wertvollen Ausgleich der beiden Wirtschaftssysteme ermöglicht haben würde, aufzugeben. An der Haager Entscheidung zeigte sich jedenfalls noch einmal mit voller Deutlichkeit, daß es den Garantiemächten nicht auf eine wirkliche Unabhängigkeit und Selbständigkeit des Staates Österreich, sondern auf seine politische und wirtschaftliche Abhängigkeit von den internationalen Kräften des Völkerbundsystems ankam, „abhängig nicht vom einheitlichen Willen eines Staates, sondern abhängig von der Resultante der rivalisierenden politischen Strömungen im Völkerbundsrat" (C. Bilfinger).

d) Das Protokoll von Lausanne

Schrifttum: K. G. Hugelmann, Österreich nach Lausanne. 1932. – Derselbe, Die Unabhängigkeit Österreichs und das Protokoll von Lausanne. Verw.Arch. Bd. 38. (1933.) S. 266 ff.

Der Plan einer österreichisch-deutschen Zollunion gehörte bekanntlich mit zu den Ursachen für den Ausbruch der großen Wirtschaftskrise des Jahres 1931, da er für die internationalen Geldgeber Österreichs der Anlaß war, ihre Kredite zurückzuziehen, was den Zusammenbruch der österreichischen Wirtschaft zur unmittelbaren Folge hatte. Der damit vom internationalen Kapital ausgeübte wirtschaftliche Terror zwang Österreich nicht nur, die Zollunion preis-

zugeben, sondern veranlaßte auch die im Jahre 1932 gebildete Regierung Dollfuß, sich mit einem neuen Hilfegesuch an das Ausland zu wenden und sich dabei erneuten politischen Bindungen zu unterwerfen. Am 15. Juli 1932 wurde das Protokoll von Lausanne unterzeichnet, das Österreich eine internationale Wirtschaftshilfe von 300 Millionen Goldkronen gewährte, für die England, Frankreich, Italien und Belgien die Garantie übernahmen. Dafür unterwarf sich Österreich erneut einer internationalen Wirtschafts- und Finanzkontrolle; es verpfändete wiederum seine Einnahmen aus den Zöllen und dem Tabakmonopol und verpflichtete sich noch einmal, ein international festgelegtes und kontrolliertes Sanierungsprogramm durchzuführen. Vor allem aber mußte Österreich erneut das Protokoll I von Genf, also die Verpflichtung, seine „Unabhängigkeit" unveräußerlich und ungefährdet zu erhalten, anerkennen. Mit Recht hat K. G. Hugelmann dazu festgestellt, daß Österreich in diesem Lausanner Protokoll die Auslegung des Begriffs der „Unabhängigkeit" akzeptierte, die der Haager Gerichtshof seiner Entscheidung vom 5. September 1931 zugrunde gelegt hatte. Unter dem Scheine einer bloßen Wiederholung des Genfer Protokolls wurde damit eine weitergehende politische Verpflichtung übernommen, die jede engere Zusammenarbeit Österreichs mit dem Reiche ausschloß und es endgültig dem internationalen Garantiesystem preisgab. Trotz der Empörung, die die Unterzeichnung des Lausanner Protokolls im Lande auslöste, gelang es der Regierung, im Nationalrat eine Mehrheit von 82:80 Stimmen für die Ratifikation zu erhalten[1]). So wurde erneut unter der Fiktion der „Unabhängigkeit" die Unterwerfung Österreichs unter die Abhängigkeit von einem internationalen Garantiesystem unter Zustimmung des österreichischen Parlaments ausgesprochen.

§ 6

Die österreichische Bundesverfassung von 1920 bis 1933

Schrifttum: K. Braunias, Die parlamentarische Verfassung Österreichs. Verw.Arch. Bd. 38. (1933.) S. 162 ff. – H. v. Frisch, Lehrbuch des österreichischen Verfassungsrechts. 1932. – K. G. Hugelmann, Der österreichische Bundesrat und seine Tätigkeit während der ersten Gesetzgebungsperiode des Nationalrats. Z. f. öff. Recht. Bd. 6. Heft 2. – Derselbe, Die Tätigkeit des Bundesrats während der zweiten Gesetzgebungsperiode des Nationalrats. Ebenda. Bd. 9. S. 436 ff. – E. Mannlicher, Die österreichische Verfassung und Verwaltung. 1928. – H. Mokre,

[1]) Die Mehrheit kam nur dadurch zustande, daß der Führer der Großdeutschen, Altbundeskanzler Dr. Schober, der ein erbitterter Gegner des Lausanner Protokolls war, wenige Tage vor der Abstimmung starb und sein Nachfolger im Nationalrat, ein Landbund-Vertreter, sich für die Ratifikation entschied.

Das Verfassungsrecht der österreichischen Länder. 1929. – U. Scheuner, Die Reform der österreichischen Bundesverfassung vom Jahre 1929. Z. f. ausl. öff. Recht und Völkerrecht. Bd. 2. (1930.) S. 226 ff. – J. Seipel, Der Kampf um die österreichische Verfassung. 1930. – L. Wittmayer, Österreichisches Verfassungsrecht. 1923 (Nachtrag 1926).

Nach einer Reihe provisorischer Verfassungsgesetze wurde am 1. Oktober 1920 das Bundesverfassungsgesetz der Republik Österreich beschlossen, das am 10. November 1920 in Kraft trat. Die Bundesverfassung wurde durch zwei spätere Verfassungsnovellen vom 30. Juli 1925 und vom 7. Dezember 1929 in wesentlichen Zügen geändert. Die Reform von 1929 hatte das Ziel, den Bundespräsidenten zu stärken, den Nationalrat zu schwächen und dadurch die Schäden des parlamentarisch-demokratischen Systems zu beheben, ein Versuch, der ohne Erfolg blieb. Die Bundesverfassung von 1929 stand bis zum Jahre 1933 in Kraft, wo sie durch das Willkürsystem der Dollfuß-Regierung umgestoßen wurde; formell wurde sie im April 1934 durch die sog. „ständisch-autoritäre Verfassung" beseitigt (darüber unten § 7). Die Bundesverfassung von 1920 entsprach in den Grundzügen der Weimarer Verfassung von 1919, sie war insbesondere ebenso wie diese eine parlamentarisch-demokratische und eine bundesstaatliche Verfassung.

a) Österreich als parlamentarische Demokratie

1. Der Nationalrat war das Hauptorgan der Verfassung von 1920. Art. 1 der Bundesverfassung lautete: „Österreich ist eine demokratische Republik. Ihr Recht geht vom Volke aus"[1]. In der Demokratie kann der Volkswille entweder durch unmittelbare Abstimmungen oder durch die Wahl einer Volksrepräsentation gebildet werden. Österreich war noch stärker als der Weimarer Staat eine repräsentative Demokratie, keine unmittelbare, plebiszitäre Demokratie. Zwar wurden wie in der Weimarer Verfassung einzelne Formen der unmittelbaren Volkstätigkeit geschaffen: Volksinitiative und Referendum wurden als Einrichtungen der unmittelbaren Demokratie in die Verfassung eingebaut. Praktisch aber erschöpfte sich die Teilnahme des Volkes an der politischen Entscheidung in der Wahl der Volksvertretung, des Nationalrats, dessen Abgeordnete nach dem allgemeinen, gleichen, unmittelbaren und geheimen Verhältniswahlsystem berufen wurden. Aktiv wahlberechtigt waren nach der Verfassung von 1920 alle österreichischen Männer und Frauen, die das 20. Lebensjahr vollendet hatten; durch die

[1]) Es handelt sich hier um eine Übertragung der traditionellen Grundformel „Die Staatsgewalt geht vom Volke aus" in die Terminologie der „Reinen Rechtslehre" (das Recht geht vom Volke aus). Der Vorkämpfer der Reinen Rechtslehre, der jüdische Gelehrte Hans Kelsen, war der Urheber der Verfassung von 1920.

Novelle von 1929 wurde das Wahlalter auf das 21. Lebensjahr festgelegt. Die Wählbarkeit begann anfänglich mit dem vollendeten 24. Lebensjahr, seit 1929 mit dem vollendeten 29. Lebensjahr. Die Zahl der Mandate im Nationalrat war auf 165 bestimmt. Die Wahlen wurden von den politischen Parteien durchgeführt. Diese waren wie im Weimarer Staat die eigentlichen Träger des Verfassungslebens, so daß das demokratische Österreich den Charakter eines Parteienstaates annahm.

Christlichsoziale, Großdeutsche und Sozialdemokraten waren die ursprünglichen Träger dieser parteienstaatlichen Demokratie. Die großdeutsche Partei wurde zwischen den beiden anderen Parteien mehr und mehr zerrieben. Neben ihr kam seit 1920 der Landbund auf, mit dem gemeinsam sie bei den Wahlen von 1930 den „nationalen Wirtschaftsblock und Landbund" bildete. Die Christlichsozialen wurden durch die Begründung des Heimatblocks beeinträchtigt, der seine Mandate bei den Wahlen von 1930 wesentlich auf ihre Kosten errang. Die Sozialdemokratie hielt sich in unerschütterlicher Festigkeit, da der radikale Linkskurs, den sie in Österreich steuerte, die Entstehung einer kommunistischen Partei ausschloß. Das österreichische Parteienschema wird durch folgende Übersicht über die Wahlergebnisse verdeutlicht:

	1919	1920	1923	1927	1930
Sozialdemokraten	72	66	68	71	72
Christlichsoziale	69	82	82	73	66
Heimatblock	—	—	—	—	8
Großdeutsche	26	20	10	12	19 {10)
Landbund	—	6	5	9	9)
Splitter	3	1	—	—	—
	170	175	165	165	165

Die Zuständigkeit des Nationalrats umfaßte in erster Linie die Gesetzgebung; der Bundesrat (darüber unten S. 77) hatte ein bloß suspensives Veto, aber kein selbständiges Entscheidungsrecht. Dazu kam als zweites wesentliches Recht die Budgetfeststellung, die eine durchgängige Finanzkontrolle und damit überhaupt eine allgemeine Verwaltungskontrolle durch den Nationalrat ermöglichte. Vor allem aber war dem Nationalrat die Regierungsbildung übertragen. Nach der Verfassung von 1920 wurde die Regierung vom Nationalrat gewählt und abberufen. Erst durch die Novelle von 1929 wurde dem Vorbild der Weimarer Verfassung entsprechend der Bundespräsident ermächtigt, die Mitglieder der Regierung zu ernennen und zu entlassen. Doch bedurfte die Regierung nach wie vor des Vertrauens des Nationalrats, so daß der Bundespräsident bei der Regierungsbildung praktisch vom Willen des Parlaments abhängig blieb.

2. Der **Bundespräsident** war in der Verfassung von 1920 nur als ein oberstes dekoratives Organ ohne politische Selbständigkeit entwickelt. Die Verfassunggeber hatten mit voller Absicht auf die unmittelbare Volkswahl des Bundespräsidenten verzichtet, um ihn nicht zu einem politischen Gegengewicht des Parlaments werden zu lassen. Die österreichische Verfassung folgte also nicht dem nordamerikanischen, sondern dem französischen Vorbild[1]). Entsprechend wurde die Wahl des Bundespräsidenten einem besonderen Kreationsorgan übertragen, nämlich der **Bundesversammlung**, die durch die Vereinigung des Nationalrats mit dem Bundesrat gebildet wurde. Die Folge dieses Systems war ähnlich wie in Frankreich die völlige politische Einflußlosigkeit des Bundespräsidenten. Die Novelle von 1929 suchte diesen Zustand zu ändern, indem sie nach dem Muster der Weimarer Verfassung die unmittelbare Volkswahl für den Bundespräsidenten einführte. Als aber im Jahre 1931 die Neuwahl des Bundespräsidenten notwendig wurde, wurde durch ein besonderes Bundesverfassungsgesetz vom 8. Oktober 1931 das eben erst eingeführte plebiszitäre Wahlsystem ausgeschaltet und die Wahl auf die Bundesversammlung zurückübertragen. Eine unmittelbare Wahl des Bundespräsidenten durch das Volk hat also trotz der Novelle von 1929 niemals stattgefunden.

Die Amtszeit des Bundespräsidenten dauerte nach der Verfassung von 1920 vier Jahre; nach der Novelle von 1929 sollte sie sechs Jahre betragen; da aber die vorgesehene Volkswahl des Präsidenten nicht durchgeführt wurde, schränkte man auch die Dauer seines Amtes auf vier Jahre ein. Vor Ablauf der Amtszeit konnte der Bundespräsident auf Antrag der Bundesversammlung durch Volksabstimmung abgesetzt werden. Der Amtsverlust konnte ferner auf Antrag der Bundesversammlung durch Urteil des Verfassungsgerichtshofs wegen schuldhafter Verletzung der Bundesverfassung herbeigeführt werden. Praktische Bedeutung haben beide Verlustgründe nicht erlangt.

Die **Kompetenzen** des Bundespräsidenten waren nach der Verfassung von 1920 sehr bescheiden: ihm oblag im wesentlichen die auswärtige Vertretung, die Einberufung des Nationalrats, die Ausfertigung der Gesetze, die Ernennung von Beamten und Offizieren, die Begnadigung. Die Novelle von 1929 hat die Zuständigkeit des Bundespräsidenten erweitert und seine Stellung gegenüber dem Parlament damit zu stärken gesucht. So wurde dem Bundespräsidenten das Recht eingeräumt, den Nationalrat aufzulösen. Er wurde ferner ermächtigt, in außerordentlichen Notfällen sog. Notverordnungen zu erlassen, d. h. wenn der Nationalrat nicht versammelt oder an

[1]) Siehe auch oben S. 16.

rechtzeitigem Handeln verhindert war, an seiner Stelle gesetzvertretende Anordnungen zu treffen, um Schäden für die Allgemeinheit abzuwehren. Ihm wurde weiter die Ernennung und Entlassung der Mitglieder der Bundesregierung übertragen, die bis dahin unmittelbar dem Nationalrat zugestanden hatte. Ihm wurde schließlich der Oberbefehl über das Bundesheer zugewiesen, der bis dahin der Bundesregierung und dem Wehrminister vorbehalten war. Bei seiner Amtsführung brauchte der Bundespräsident die Gegenzeichnung seiner Akte durch die Bundesregierung. Er blieb damit zugleich in Abhängigkeit vom Parlament, da die Bundesregierung des Vertrauens des Nationalrates bedurfte. Auch sonst war der Bundespräsident trotz seiner im Jahre 1929 erweiterten Befugnisse dem Parlament politisch hintangeordnet: so unterlagen seine Notverordnungen einem Aufhebungsverlangen des Nationalrats, und die Auflösung des Nationalrats durfte nur einmal aus dem gleichen Anlaß ausgesprochen werden.

Die Novelle von 1929 war offenbar von dem Bestreben geleitet, das Amt des österreichischen Bundespräsidenten an die Stellung des deutschen Reichspräsidenten anzugleichen. Aber es zeigt sich hier an einem eindrucksvollen Beispiel, daß für den verfassungsrechtlichen Gehalt eines politischen Amtes niemals das geschriebene Recht allein entscheidend ist, sondern daß die Macht der Überlieferung, das Gefüge der politischen Gesamtordnung, die Dynamik des politischen Kraftfeldes, vor allem aber die Stärke der Persönlichkeit nicht nur über das politische Gewicht, sondern auch über die rechtliche Bedeutung der Verfassungsämter entscheiden. Der österreichische Bundespräsident blieb auch nach 1929, obwohl ihm nach dem geschriebenen Recht nun ungefähr die gleichen Befugnisse wie dem deutschen Reichspräsidenten zustanden, eine bloß dekorative Staatsspitze, während der Reichspräsident sich in dem gleichen Zeitraum zum Mittelpunkt des deutschen Verfassungssystems erhob. Am deutlichsten war das bei der Frage des militärischen Oberbefehls. Während hier der eigentliche Kern der Machtstellung des deutschen Reichspräsidenten lag, stand in Österreich nach der Novelle von 1929 der Oberbefehl des Bundespräsidenten nur auf dem Papier. Denn die militärischen Zuständigkeiten des Bundespräsidenten sollten durch das Wehrgesetz näher umschrieben werden, entsprechende Bestimmungen wurden aber nicht erlassen, so daß der Bundespräsident praktisch keinen Zuständigkeitsbereich besaß, in dem er seinen „Oberbefehl" hätte ausüben können!

3. Die Bundesregierung war nach der Verfassung von 1920 wie nach der Verfassungsnovelle von 1929 eine parlamentarische Regierung. Da sie bis 1929 vom Nationalrat gewählt wurde, war sie bis dahin eine Art Exekutivausschuß der Parlamentsmehrheit. Indem sie seit der Novelle von 1929

vom Bundespräsidenten ernannt wurde, erlangte sie von da ab größere Selbständigkeit gegenüber dem Nationalrat. Doch wurde das parlamentarische Regierungssystem beibehalten, d. h. die Bundesregierung und die einzelnen Minister bedurften zur Amtsführung des Vertrauens des Nationalrats und waren diesem für ihre Tätigkeit verantwortlich; durch Mißtrauenserklärung konnten sie zum Rücktritt gezwungen werden. Der Bundespräsident hatte zwar das Recht, die Regierung oder einzelne Mitglieder nach seinem Ermessen unabhängig von dieser Frage des parlamentarischen Vertrauens zu entlassen. Aber er konnte nicht hoffen, sich mit einer solchen Maßnahme gegenüber den politischen Parteien durchzusetzen, und er konnte es deshalb nicht wagen, ein System der „Präsidialregierung" zu entwickeln, wie es in den letzten Jahren des Weimarer Staates im Reich geschah.

Die Bundesregierung bestand aus dem Bundeskanzler, dem Vizekanzler und den einzelnen Bundesministern. Die Grundrichtung der Politik wurde vom Bundeskanzler bestimmt; im übrigen verwalteten die Minister ihre Ressorts selbständig und unter eigener Verantwortung. Der Nationalrat konnte die Mitglieder der Bundesregierung wegen schuldhafter Rechtsverletzung vor dem Verfassungsgerichtshof anklagen; die Verurteilung führte den Verlust des Amtes herbei.

Die Bundesregierung stand von 1918 bis 1920 unter sozialdemokratischer Führung. Von 1920 bis 1933 wurde der Bundeskanzler in der Regel von den Christlichsozialen gestellt; nur 1921/22 und 1929/30 wurde die Regierung von dem Führer der Großdeutschen, Dr. Schober, geleitet. Die parlamentarische Mehrheit setzte sich in dieser Zeit aus den Christlichsozialen und den kleineren bürgerlichen Gruppen zusammen, während die Sozialdemokratie in der Opposition stand. Die letzte parlamentarische Regierung Dollfuß wurde im Nationalrat von den Christlichsozialen, dem Heimatblock und dem Landbund gestützt, während Sozialdemokratie und Großdeutsche die Opposition bildeten; 83 Regierungsstimmen standen 82 Oppositionsstimmen gegenüber — ein Zahlenverhältnis, in dem die Krise der parlamentarischen Demokratie zum offenen Ausdruck kam[1]).

[1]) Die Geschichte dieser letzten Regierungsmehrheit im Nationalrat ist an sonderbaren Zwischenfällen reich: 1932 spalteten sich 3 Abgeordnete vom Heimatblock ab, 2 davon gingen in die Opposition, einer blieb schwankend. Die Opposition war dadurch geschwächt, daß ein sozialdemokratischer Abgeordneter aus der Partei ausgeschlossen war und fast nie im Parlament erschien. Zweimal rettete der Tod eines führenden Abgeordneten die gefährdete Regierung: Dr. Seipel war lange ans Krankenlager gefesselt, starb aber dann am Tage der Abstimmung über einen großdeutschen Mißtrauensantrag, so daß sein Listennachfolger noch rechtzeitig im Parlament erscheinen und die Regierung retten konnte, die sonst in der Minderheit geblieben wäre. So blieb der Mißtrauensantrag mit 81:81 Stimmen unentschieden.

b) Österreich als Bundesstaat

Geschichtliche Überlieferungen waren dafür entscheidend, daß der im Jahre 1918 gebildete Staat Deutsch-Österreich sich nicht als Einheitsstaat, sondern als ein aus einer Reihe politischer Gemeinwesen zusammengesetzter Staat konstituierte. Die Republik Österreich entstand als eine Vereinigung selbständiger Länder zu einem politischen Ganzen. Die Bundesverfassung von 1920 hielt an diesem Aufbau fest und erklärte im Art. 2 ausdrücklich: „Österreich ist ein Bundesstaat", womit der föderalistische Gedanke nach außen hin sogar stärker als in der Weimarer Verfassung hervorgehoben war.

1. Das Bundesgebiet Österreichs setzte sich aus den Gebieten der österreichischen Länder zusammen; bestimmend für den Gebietsumfang aber war nicht der freie Wille der deutschen Bevölkerung Österreichs, sondern das Diktat von St. Germain. Die Zugehörigkeit der sudetendeutschen Gebiete, die sich in dem Beschluß vom 21. Oktober 1918 durch ihre Abgeordneten zu Deutsch-Österreich bekannt hatten, konnte deshalb nicht verwirklicht werden; ebenso mußte Österreich auf Deutsch-Südtirol und Südsteiermark verzichten. Im südlichen Kärnten fand am 10. Oktober 1920 eine Volksabstimmung statt, auf Grund deren das Gebiet bei Österreich verblieb. Das Burgenland, das bis 1918 staatsrechtlich zu Ungarn gehört hatte, wurde in St. Germain vorbehaltlich einer Volksabstimmung an Österreich zugeteilt; die Abstimmung wurde durch das Venediger Protokoll vom 13. Oktober 1921 auf die Stadt Ödenburg beschränkt, die sich am 14. Dezember 1921 für die Zugehörigkeit zu Ungarn entschied; das übrige Burgenland wurde als selbständiges Land in die Republik Österreich aufgenommen. Der Bundesstaat Österreich bestand somit aus folgenden neun Ländern: Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol, Vorarlberg, Wien.

2. Die Kompetenzverteilung zwischen dem Bund und den Ländern zeigte, daß das föderalistische Prinzip in Österreich weniger stark ausgeprägt war als im Weimarer Staat. Den Ländern waren nur verhältnismäßig geringe Rechte überlassen. So war die Gerichtsbarkeit, die im Weimarer Staat im wesentlichen Sache der Länder war, in Österreich ausschließlich Angelegenheit des Bundes. Hinsichtlich der Gesetzgebung war die ausschließliche Bundeskompetenz sehr viel stärker entwickelt als die ausschließliche Reichskompetenz im Weimarer System; den Begriff der konkurrierenden

---

Dr. Schober starb unmittelbar vor der Abstimmung über das Lausanner Protokoll (darüber oben S. 68 f.), sein Listennachfolger gehörte dem Landbund an, so daß nun das Lausanner Protokoll mit einer Stimme Mehrheit ratifiziert werden konnte. (Vgl. K. Braunias, Die parlamentarische Verfassung Österreichs. Verw.Arch. Bd. 38. 1933. S. 177.)

Kompetenz kannte das österreichische Recht nicht. Vor allem aber war die Verwaltung, die sich im Weimarer Staat überwiegend in der Hand der Länder befand, in Österreich weitgehend in die Hand des Bundes gelegt; insbesondere war die Polizei, ausgenommen die örtliche Sicherheitspolizei, eine Angelegenheit des Bundes. Wie im Weimarer System dem Reich, so stand in Österreich dem Bund die Kompetenz-Kompetenz zu, d. h. es konnte durch verfassungsänderndes Gesetz seine Zuständigkeit auf Kosten der Länder erweitern. Eine Bundesexekution nach Art der Reichsexekution (Art. 48 Abs. 1 der Weimarer Verfassung) gab es in Österreich nicht. Bei pflichtwidrigem Verhalten der Länder war der Bund darauf angewiesen, Klage vor dem Verfassungsgerichtshof zu erheben; das Urteil konnte dann vom Bundespräsidenten, notfalls unter militärischem Einsatz, vollstreckt werden.

3. Die Organe der Länder waren der Landtag und die Landesregierung (in Wien der Gemeinderat und der Stadtsenat).

Der Landtag wurde nach demselben Wahlrecht und demselben Wahlsystem wie der Nationalrat gewählt; maßgebend war also auch hier das Verhältniswahlsystem. Aus der verschiedenartigen sozialen und politischen Schichtung der österreichischen Bevölkerung ergaben sich in den Landtagen jedoch erhebliche Abweichungen gegenüber dem Nationalrat. Während sich in diesem die Christlichsozialen und die Sozialdemokraten ungefähr die Waage hielten, hatten die Landtage eindeutige christlichsoziale Mehrheiten, bis auf den Gemeinderat von Wien, in dem die Sozialdemokratie die ausschlaggebende Majorität besaß. Der Landtag war zuständig für die Wahl und Kontrolle der Landesregierung, sowie für die Gesetzgebung und Budgetfeststellung. Die Wahlperiode dauerte in den einzelnen Ländern vier bis sechs Jahre. Die vorzeitige Auflösung des Landtags konnte durch den Bundespräsidenten auf Antrag der Bundesregierung unter Zustimmung des Bundesrats verfügt werden.

Die Landesregierung bestand aus dem Landeshauptmann, seinem Stellvertreter und einer Anzahl von Landesräten (in Wien, wo die Landesregierung die Bezeichnung Stadtsenat führte, bestand sie aus dem Bürgermeister, dem Vizebürgermeister und den Stadträten). Die Landesregierung wurde vom Landtag gewählt, die Landesräte in der Regel nach dem Verhältniswahlsystem, so daß auch die Minderheit des Parlaments in der Regierung vertreten sein konnte. Die Landesregierung war vom Vertrauen des Landtages abhängig; durch eine Mißtrauenserklärung konnte sie zum Rücktritt gezwungen werden. Bei Rechtsverletzungen konnte sie durch den Landtag vor dem Verfassungsgerichtshof angeklagt werden.

4. Wie im Reich, so gab es auch in Österreich ein föderalistisches Bundesorgan, das den Einfluß der Länder auf die Bildung des Gesamtwillens ausüben sollte. Das war der Bundesrat. Jedes Land war im Bundesrat mit höchstens 12 und mindestens 3 Sitzen vertreten; in diesem Rahmen war die Bevölkerungszahl entscheidend. Seine Mitglieder wurden von den Landtagen nach dem Verhältniswahlsystem berufen; mindestens ein Sitz mußte der zweitstärksten Partei zufallen, was praktisch der Sozialdemokratie eine starke Vertretung im Bundesrat sicherte. Durch diese Art der Auswahl unterschied sich der österreichische Bundesrat wesentlich vom deutschen Reichsrat, der nicht aus Vertretern der einzelstaatlichen Landtage, sondern aus instruktionsgebundenen Vertretern der Landesregierungen bestand. Der österreichische Bundesrat entsprach dem Staatenhaussystem, das in den ersten Entwürfen der Weimarer Reichsverfassung vorgesehen, dann aber durch das Gesandtenkongreßsystem ersetzt worden war. Der österreichische Bundesrat war kein Gesandtenkongreß, sondern ein echtes Parlament, eine Art von föderativer Erster Kammer. Seine Zuständigkeiten waren beschränkt: er hatte das Recht der Gesetzesinitiative, ferner ein suspensives Veto gegenüber den Gesetzesbeschlüssen des Nationalrats, außerdem konnte er eine Volksabstimmung über die vom Nationalrat beschlossenen Gesetze verlangen. Schließlich bedurfte die Auflösung eines Landtages durch den Bundespräsidenten der Zustimmung des Bundesrats. Er wirkte im ganzen, wie das im Wesen der Ersten Kammer liegt, nicht als ein gestaltendes, sondern als ein hemmendes Element im Staate.

Die Bundesversammlung wurde durch die Vereinigung des Bundesrats mit dem Nationalrat zu einer gemeinsamen Körperschaft gebildet; sie war also eine gemischt parlamentarisch-föderalistische Einrichtung. Ihr oblag die Wahl des Bundespräsidenten (darüber oben S. 72), die Einleitung einer Volksabstimmung über die Absetzung des Bundespräsidenten, sowie die Erhebung der Anklage gegen den Bundespräsidenten vor dem Verfassungsgerichtshof. Endlich stand ihr die Entscheidung über die Kriegserklärung zu.

5. Das politische Gewicht des föderalistischen Prinzips war in der österreichischen Verfassung wesentlich geringer als im Weimarer System. Das lag nicht darin begründet, daß die Kompetenzen der österreichischen Länder weniger groß waren als die der Weimarer Länder. Entscheidend war, daß es in Österreich kein Land mit einem so überragenden räumlichen Anteil und mit einer so straffen, selbständigen Verwaltung wie Preußen gab, und daß ferner ein so hervorstechender politischer Selbständigkeitsdrang wie in Bayern in keinem österreichischen Lande wirksam war. Trotzdem bedeutete der bundesstaatliche Charakter Österreichs mehr als nur eine verwaltungs-

mäßig-technische Dezentralisation. Der österreichische Föderalismus war verfassungspolitisch ein Teil des parteienstaatlichen Kompromißsystems, das die innere Struktur Österreichs bestimmte. Durch die Aufteilung des Staates in Länder wurde den Christlichsozialen der wesentliche Einfluß in den vorwiegend agrarischen Bundesgebieten überlassen, während der Sozialdemokratie eine unangefochtene Machtstellung in Wien überantwortet wurde. Während im Nationalrat labile Mehrheitsverhältnisse vorhanden waren, waren die Landtage fester Machtbesitz der beiden großen Parteien, auf deren Kompromiß die Verfassung Österreichs beruhte. Wie im Weimarer System, so war in Österreich der bundesstaatliche Charakter kein echter Föderalismus, sondern ein „Föderalismus als Maske", dessen Sinn darin bestand, den politischen Parteien feste Machtpositionen außerhalb des Nationalrates zu verschaffen. So war auch hier der Bundesstaat ein „Parteienbundesstaat"; das parteienstaatliche Prinzip hatte sich der Form des Föderalismus bemächtigt, um das politische Leben vollständig in die Hand der beiden herrschenden Parteien des Landes zu legen.

§ 7

Der verfassungslose Zustand 1933 bis 1938

Schrifttum: K. Braunias, Die parlamentarische Verfassung Österreichs. Verw.Arch Bd. 38. (1933.) S. 162 ff. – H. v. Frisch, Die Ausschaltung des Verfassungsgerichtshofs. Ebenda. S. 232 ff. – Derselbe, Die Gewaltherrschaft in Österreich. 1938. – Graf Gleispach, Die Neuerungen im Dienstrecht der Beamten. Verw.Arch. Bd. 38. (1933.) S. 243 ff. – N. Gürke, Der politische Sinn der Notverordnungspraxis. Ebenda. S. 279 ff. – Derselbe, Die österreichische „Verfassung 1934". Arch. d. öff. R. N. F. 25. (1934.) S. 178 ff. – K. G. Hugelmann, Die Unabhängigkeit Österreichs und das Protokoll von Lausanne. Verw.Arch. Bd. 38 (1933.) S. 278 ff. – M. Layer, Ermächtigungsbereich des kriegswirtschaftlichen Ermächtigungsgesetzes. Ebenda. S. 203 ff. – H. Kier, Das Erlöschen der Mandate der NSDAP. (Hitlerbewegung). Ebenda. S. 193 ff. – A. Riedler, Die Ausnahmebestimmungen gegen die Nationalsozialisten im österreichischen Bundesrecht. Verw.Arch. Bd. 40. (1935.) S. 225 ff. – E. Schönbauer, Die Ausschaltung des Nationalrates. Verw.Arch. Bd. 38. (1933.) S. 184 ff. – F. Winkler, Die Diktatur in Österreich. 1935. – L. Zimmerl, Die Gefahren der Ausdehnung des Verwaltungsstrafverfahrens. Verw.Arch. Bd. 38. (1933.) S. 260 ff.

a) Die Vernichtung der parlamentarisch-demokratischen Verfassung

Die parlamentarisch-demokratische Republik Österreich beruhte auf dem taktischen Zusammenspiel der beiden ausschlaggebenden Parteien des Staates, die deshalb auch die eigentlichen „Verfassungsparteien" waren: der Sozialdemokraten und der Christlichsozialen. Früher noch als im Reiche zeig-

ten sich in Österreich die Risse im Gefüge dieses parteienstaatlichen Systems. Der Brand des Wiener Justizpalastes 1927, von radikal-marxistischen Kräften angelegt, war das Fanal, das die inneren Gefahren, denen Volk und Staat in Österreich zu erliegen drohten, weithin sichtbar kundgab. Auf der anderen Seite erhob sich seit 1927 in den Heimwehren eine starke politische Bewegung, die in ihren ursprünglichen Zielen die Abwehr der parlamentarisch-parteienstaatlichen Zersetzung des Volkstums erstrebte. Wie im Weimarer Staat aber setzte die eigentliche Krise des parlamentarischen Parteienstaates ein, als mit der NSDAP. in Österreich eine entschieden antiparlamentarische, antimarxistische, antisemitische und antiklerikale Kraft im politischen Felde erschien und sich eine wachsende Machtstellung eroberte.

Es ist hier nicht der Ort, auf die weltanschauliche und organisatorische Entwicklung der nationalsozialistischen Bewegung in Österreich näher einzugehen. Es ist aus dem Buch des Führers „Mein Kampf" bekannt, welche Bedeutung das Wirken von Männern wie Georg von Schönerer und Karl Lueger für die geistige Vorbereitung des Nationalsozialismus gehabt hat. Der Nationalsozialismus entwickelte sich in Österreich nicht als eine aus dem Altreich übertragene Organisation, sondern als eine aus der gesamtdeutschen Geschichte und aus den eigentümlichen Bedingungen des Landes selbst wachsende politische Bewegung. Wie im Altreich entfaltete sich in Österreich die NSDAP. aus kleinen Anfängen in langen und opferreichen Kämpfen, bis sie im Jahre 1932 die ersten großen Wahlerfolge erringen konnte. Bei den Wahlen zum Nationalrat vom 9. November 1930 erzielte die NSDAP. 111 843 Stimmen, die jedoch unverwertet blieben, weil in keinem Wahlkreis ein Mandat erlangt worden war und deshalb auch die Reststimmen nicht berücksichtigt werden konnten. Am 24. April 1932 fanden in den Ländern Wien, Niederösterreich und Salzburg die Wahlen zu den Landtagen und Gemeinderäten statt, die der NSDAP. im Durchschnitt 20—25 v. H. der Stimmen einbrachten. Damit traten vier Nationalsozialisten in den Bundesrat ein. Es ergab sich aus diesem weithin sichtbaren Erfolg, daß der im Jahre 1930 gewählte Nationalrat nicht mehr dem politischen Willen des Volkes entsprach. Am 12. Mai 1932 beschloß denn auch der Nationalrat, sich aufzulösen, doch vertagte er die Bestimmung des Wahltermins bis zum Herbst 1932. Die Regierung Dollfuß aber, die voraussah, daß sie bei einer Neuwahl ihre Mehrheit verlieren werde, verstand es dann, den Nationalrat zu veranlassen, den Beschluß über den Termin der Neuwahl nicht zu fassen. Da nach der Bundesverfassung das Parlament bis zur Neuwahl im Amte blieb, wurde durch diesen unfairen Trick erreicht, daß der alte Nationalrat weitertagte, obwohl er durch den Auflösungsbeschluß vom 12. Mai 1932 selbst bekannt

hatte, daß er nicht mehr legitimiert war, den wahren Willen des Volkes zu vertreten. Mit der berühmten Mehrheit von einer Stimme blieb dieser bereits aufgelöste und nur auf Grund eines politisch-taktischen Kunstgriffs noch fortbestehende Nationalrat die „legale" Stütze der Regierung.

Als am 30. Januar 1933 im Altreich der Nationalsozialismus die Macht erobert hatte, geriet auch das deutsche Volk in Österreich in eine politische Bewegung, die die bereits erschütterte Machtgrundlage der Regierung Dollfuß vollends zu zerstören drohte. Bei einer Abstimmung im Nationalrat am 4. März 1933 blieb die Regierung in der Minderheit[1]). In der Erregung über dieses Ergebnis kam es zu einem Konflikt im Präsidium des Nationalrats, in dessen Verlauf der Präsident und die beiden Vizepräsidenten ihr Amt niederlegten; die Sitzung war damit ohne Leitung und konnte weder weitergeführt noch ordnungsmäßig geschlossen werden. Dieses an sich bedeutungslose innerparlamentarische Ereignis rettete den Bestand der Regierung, da es ihr den Vorwand gab, den Nationalrat auszuschalten. Da nämlich die Geschäftsordnung nichts über die Folgen der Gesamtdemission des Parlamentspräsidiums bestimmte, vertrat die Regierung die Ansicht, es gebe weder eine Möglichkeit, die am 4. März unterbrochene Sitzung ordnungsmäßig zu schließen noch eine neue Sitzung des Nationalrats einzuberufen. Der Nationalrat habe sich selbst ausgeschaltet, und es sei nun ein Staatsnotstand gegeben, in dem die Bundesregierung als das allein aktionsfähige Organ des Staates selbständig die notwendigen Maßnahmen zu treffen habe. Die Regierung konstruierte damit, nach dem Muster anderer Verfassungskonflikte, eine „Lücke in der Verfassung", die sie benutzte, um den unbequem gewordenen Nationalrat zu beseitigen und die ihr gefährlich gewordene Verfassung von 1920 umzustürzen.

Es hat heute nur mehr historisches Interesse, wie die am 4. März 1933 entstandene Konfliktslage verfassungsrechtlich hätte behoben werden können. Vernünftigerweise hätte man davon ausgehen müssen, daß ein zurückgetretenes Präsidium seine Geschäfte provisorisch fortzuführen hat, bis ein neues Präsidium gewählt ist; dieser Satz entspricht so sehr den Notwendigkeiten jeder staatlichen und politischen Institution und findet sich so häufig gerade im demokratisch-parlamentarischen Amtsrecht, daß er auch ohne ausdrückliche Anordnung in einem demokratisch-parlamentarischen System gelten muß. Eine „Lücke in der Verfassung" oder gar ein wirklicher „Verfassungsnotstand" war bei dieser vernunftgemäßen Auslegung überhaupt nicht vorhanden. Wollte man diese Auslegung nicht zulassen, so war die Regierung verpflichtet,

[1]) Zum Folgenden E. Schönbauer, Die Ausschaltung des Nationalrates. Verw.Arch. Bd. 38. (1933.) S. 184 ff.

die entstandene „Lücke in der Verfassung" zu schließen, indem sie entweder dem Nationalrat ein provisorisches Präsidium bestellte oder aber durch Auflösung und schleunige Neuwahl des Nationalrats die Grundlage der Verfassung von 1920 wiederherstellte. Denn es ist unbestrittenes Recht, dem jede „Lückentheorie" und jede Lehre vom „Staatsnotstand" unterworfen bleibt, daß die der Regierung erwachsenden besonderen Vollmachten und Ausnahmebefugnisse, so umfassend und einschneidend sie auch sein mögen, nicht benutzt werden dürfen, um die gestörte Verfassung vollends zu vernichten, sondern allein um die eingetretene Störung zu beheben und die Verfassung wieder voll funktionsfähig zu machen. Jedes andere Vorgehen ist ein Staatsstreich oder eine Revolution! Es war ein politisch und verfassungsrechtlich gleich verwerflicher Kunstgriff, wenn die Regierung sich auf die „Selbstausschaltung" des Nationalrats berief, um ihn nun erst wirklich auszuschalten, indem sie eine Sitzung des Nationalrats, die einer der zurückgetretenen Präsidenten für den 15. März 1933 einberufen hatte, mit Gewalt verhinderte.

Diesen Weg des Staatsstreichs, der „Revolution **von oben**", ging die Regierung Dollfuß, als sie die sog. „Selbstausschaltung" **des Nationalrats** benutzte, um an die Stelle der Verfassung von 1920 die **illegale Diktatur** zu setzen. Die Regierung versuchte zwar, für ihre Diktatur den Schein der Legalität zu retten, indem sie sich für das nun einsetzende Willkürregiment auf das kriegswirtschaftliche Ermächtigungsgesetz vom 24. Juli 1917 berief[1]). Dieses Gesetz hatte die alte kaiserliche Regierung ermächtigt,

„während der Dauer der durch den Krieg hervorgerufenen außerordentlichen Verhältnisse durch Verordnung die notwendigen Verfügungen zur Förderung und Wiederaufrichtung des wirtschaftlichen Lebens, zur Abwehr wirtschaftlicher Schädigungen und zur Versorgung der Bevölkerung mit Nahrungsmitteln und anderen Bedarfsgegenständen zu treffen".

Nach dem Übergangsgesetz vom 1. Oktober 1920 war diese Ermächtigung auf die Bundesregierung übertragen worden. Es kann dahingestellt bleiben, wie weit im einzelnen die der Regierung damit gegebenen Befugnisse reichten. Aber es kann nicht zweifelhaft sein, daß die Regierung damit allenfalls mit einer kommissarischen Wirtschaftsdiktatur im Rahmen der Verfassung, nicht aber mit einer souveränen Diktatur unter Bruch der Verfassung betraut war[2]). Sie war somit bei den auf Grund des Ermächtigungsgesetzes getroffenen Maßnahmen an die Verfassung von 1920 gebunden

[1]) Zum Folgenden M. Layer, Ermächtigungsbereich des kriegswirtschaftlichen Ermächtigungsgesetzes. Verw.Arch. Bd. 38. (1933.) S. 203 ff.

[2]) Über den Unterschied von kommissarischer und souveräner Diktatur vgl. C. Schmitt, Die Diktatur. 2. Aufl. 1928.

und durfte ihre besonderen Vollmachten nicht benutzen, um die Verfassung vollends zu ändern oder zu vernichten. Tatsächlich aber diente das Ermächtigungsgesetz der Regierung dazu, die Verfassung in ihren wesentlichen Bestimmungen zu durchbrechen, in ihren wichtigsten Institutionen umzustoßen und schließlich als Ganzes aufzuheben. Für solche Maßnahmen bot das Ermächtigungsgesetz keine legale Stütze; die Herrschaft der Dollfußregierung war auch von dieser Seite aus betrachtet eine illegale Diktatur. Daß auch die Regierung Dollfuß trotz ihrer gegenteiligen Beteuerungen die Illegalität ihres Machtbesitzes erkannte, erwies sich, als der Verfassungsgerichtshof zur Entscheidung über die Rechtsgültigkeit der Diktaturverordnungen angerufen wurde: durch eine Diktaturmaßnahme wurden eine Reihe von Richtern von der Ausübung ihres Amtes suspendiert und damit die Beschlußunfähigkeit des Verfassungsgerichtshofs künstlich herbeigeführt, ein erneuter schwerer Verfassungsbruch, dessen raffinierte Form besonders bezeichnend für die Gesinnung der damaligen Machthaber war[1]).

Nun ist zwar nach hergebrachter Lehre die Rechtmäßigkeit der Entstehung eines politischen Herrschaftssystems nicht notwendige Voraussetzung für die Rechtmäßigkeit seines Bestandes. Es könnte also die Auffassung verfochten werden, das Dollfußsystem sei zwar illegal entstanden, habe aber dann gemäß der rechtsbegründenden Kraft der Revolution eine neue verbindliche und unantastbare Rechtsordnung geschaffen, nicht anders wie auch sonst durch blutige oder unblutige Revolutionen ein neues Rechtssystem hervorgebracht worden ist. Aber um auf revolutionärem Wege eine neue verbindliche Rechtsordnung zu begründen, genügt die bloße Faktizität des äußeren Machtbesitzes nicht. Es ist nicht jede Gewaltordnung schon dadurch, daß sie faktisch vorhanden ist und sich durch Terror, Gesinnungsdruck und Verfolgung tatsächlich durchzusetzen vermag, eine Rechtsordnung, und zwar auch dann nicht, wenn sie ihre Gewaltakte als Gesetze, Verordnungen, Verfügungen und Urteile bezeichnet. Sonst wäre in der Tat zwischen der organisierten Räuberbande und dem rechtlich verfaßten Staat kein wesensmäßiger Unterschied. Die revolutionär begründete Herrschaft wird nur dann zur Rechtsordnung, wenn sie die wesensgerechte Form für die politische Idee und das politische Dasein des von ihr umschlossenen Volkes ist. Ein Herrschaftssystem, das die politische Idee des Volkes verfälscht, das politische Dasein des Volkes zerstört und den politischen Willen des Volkes vergewaltigt, kann keine verbindliche Rechtsordnung erzeugen, auch wenn es sich mit äußeren Machtmitteln vorübergehend durchzusetzen vermag. Die Faktizität

[1]) Vgl. H. v. Frisch, Die Ausschaltung des Verfassungsgerichtshofs. Verw.Arch. Bd. 38. (1933.) S. 232 ff.

des Machtbesitzes der Regierung Dollfuß (und ebenso der ihr folgenden Regierung Schuschnigg) vermochte die Illegalität des Ursprungs nicht zu heilen und die fehlende Rechtsgrundlage nicht zu ersetzen.

b) Die Unterdrückung der nationalsozialistischen Bewegung

Die Vernichtung der parlamentarisch-demokratischen Verfassung von 1920 ging nicht aus einer grundsätzlichen weltanschaulichen Abkehr vom Parlamentarismus und der Demokratie hervor, sondern hatte allein den Sinn, durch eine diktatorische Gewaltherrschaft die nationalsozialistische Bewegung zu unterdrücken und damit die politische Vereinigung des deutschen Volkes in Österreich mit dem großen Muttervolke zu verhindern. Es ist hier nicht möglich, die Fülle der unmittelbaren und mittelbaren, der offenen und versteckten, der großen und der kleinen Gewaltmittel zu erwähnen[1]), die angewandt wurden, um die gesamtdeutsche Volksbewegung in Österreich zu knebeln. Nur das verfassungsrechtlich Wesentliche an diesen auf das „kriegswirtschaftliche Ermächtigungsgesetz" gestützten verfassungswidrigen Terrorakten sei kurz hervorgehoben.

Eine erste Gruppe von Gewaltmaßnahmen diente der Aufhebung der politischen Freiheit in Österreich durch Einsatz einer ausgeweiteten politischen Polizei. So wurde die Vereins- und Versammlungsfreiheit und die Pressefreiheit beseitigt, ein Uniform- und Fahnenverbot und ein Propagandaverbot eingeführt, das Abhören des Rundfunks und das Vorführen von Filmen überwacht. Vor allem aber wurde der Polizeibegriff („Abwehr von Störungen der öffentlichen Ordnung") auf jedes Vorgehen gegen eine der Regierung nicht genehme politische Tätigkeit ausgedehnt, indem jede geringfügige Äußerung dieser Art als Störungshandlung aufgefaßt wurde. Durch ein ausgedehntes System von diskretionären Verwaltungsstrafen (Arrest bis zu 6 Monaten und Geldstrafe bis zu 2000 Schilling, später Arrest bis zu einem Jahr und Geldstrafe bis zu 20 000 Schilling) wurden diese Polizeimaßnahmen gesichert[2]). Durch Haussuchungen, Verhaftungen und Einlieferungen in die berüchtigten Anhaltelager sollte der Widerstandswille des Volkes gebrochen werden. Gegen politische Flüchtlinge wurde die Ausbürgerung und die Vermögensbeschlagnahme ausgesprochen. Durch Verhängung des Standrechts wurde die in Österreich an sich abgeschaffte Todesstrafe wieder eingeführt. Indem die Bundesregierung Sicherheitsdirektoren in den einzelnen Ländern und Sicherheitskommissare bei den Bezirksbehörden und

[1]) Vgl. H. v. Frisch, Die Gewaltherrschaft in Österreich 1933/38. (1938.)

[2]) Vgl. L. Zimmerl, Die Gefahren der Ausdehnung der Verwaltungsstrafgerichtsbarkeit in Österreich. Verw.Arch. Bd. 38. (1933.) S. 260 ff.

Gemeinden einsetzte, sorgte sie dafür, daß diese Polizeimaßnahmen einheitlich und energisch gegen jede nationalsozialistische Betätigung und gegen jede Äußerung des Anschlußgedankens angewandt wurde.

Eine zweite Gruppe von Maßnahmen richtete sich unmittelbar gegen die nationalsozialistische Bewegung. Am 19. Juni 1933 wurde jede Betätigung der NSDAP. (Hitlerbewegung) und des Steirischen Heimatschutzes verboten; die Bildung irgendwelcher Parteiorganisationen, vor allem das Fortbestehen der SA. und SS., wurde untersagt. Das Vermögen der Partei wurde zugunsten des Staates beschlagnahmt. Das Tragen von Abzeichen, das Zeigen des Hakenkreuzes, das Erweisen des Deutschen Grußes, das Singen nationaler Lieder wurde als verbotene nationalsozialistische Tätigkeit verfolgt. Die nationalsozialistischen Mandate in den Gemeindevertretungen, den Landtagen und im Bundesrat wurden annulliert[1]). Die nationalsozialistischen Landesräte in den Landesregierungen wurden suspendiert. Die fällige Neuwahl der Landtage wurde ausgesetzt, angeblich mit Rücksicht auf den Fremdenverkehr! Die Beamten mußten sich einem neuen Diensteid unterwerfen, der sie zur Treue gegenüber der Bundesregierung verpflichtete; Beamte, die „geflissentlich staats- oder regierungsfeindliche Bestrebungen" förderten, wurden disziplinarrechtlich, später rein administrativ aus dem Amte entfernt[2]). Soldaten, die der nationalsozialistischen Gesinnung verdächtig waren, wurden wegen mangelnder „moralischer Eignung" entlassen. Lehrer wurden aus dem Dienst entfernt, wenn sie den Unterricht nicht in „österreichisch-heimatländischem Sinne" erteilten. Nationalsozialistische Professoren wurden in den Wartestand versetzt oder entlassen; nationalsozialistische Studenten wurden durch einen besonderen „Kommissär für die Aufrechterhaltung der Disziplin unter den Studierenden an den Hochschulen" von allen österreichischen Hochschulen verwiesen.

Eine dritte Gruppe von Maßnahmen betraf die berufliche und wirtschaftliche Stellung der im Verdacht nationalsozialistischer Gesinnung stehenden Personen; mit schärfstem Terror wurde hier versucht, die Gegner des illegalen Regierungssystems wirtschaftlich zu erdrücken. Rechtsanwälten, Notaren, Ärzten und Apothekern, die wegen „regierungsfeindlicher Betätigung" bestraft worden waren, wurde die Ausübung des Berufs untersagt; dabei genügte auch, daß man sich eine der berüchtigten Verwaltungsstrafen wegen eines geringfügigen Verstoßes oder auch wegen einer unbeweisbaren

---

[1]) Vgl. H. Kier, Das Erlöschen der Mandate der NSDAP. (Hitlerbewegung). Verw.Arch. Bd. 38. (1933.) S. 193 ff.

[2]) Vgl. W. Graf Gleispach, Die Neuerungen im Dienstrecht der Bundesangestellten. Ebenda. S. 243 ff.

Beschuldigung zugezogen hatte. Gewerbetreibenden wurde unter der gleichen Voraussetzung die Konzession entzogen oder die Ausübung des Gewerbes verboten. Für wirtschaftliche Unternehmungen, deren Inhaber oder Leiter sich regierungsfeindlich betätigt hatten, wurden Überwachungskommissare bestellt, die eine tiefgreifende Kontrolle ausüben und die die bisherigen Organe des Unternehmens ihres Amtes entheben konnten. Angestellte und Arbeiter der Privatwirtschaft konnten wegen regierungsfeindlicher Betätigung vom Arbeitgeber fristlos entlassen werden. Besondere Vollmachten besaß ein Generalstaatskommissär, der jede Berufstätigkeit untersagen und die Auflösung jedes privatrechtlichen Anstellungsverhältnisses verfügen konnte, und der ferner befugt war, jedem Unternehmer Aufträge der öffentlichen Hand zu entziehen und ihn von Abgabenbegünstigungen auszuschließen.

Um diesen Methoden der gewaltsamen Erhaltung eines volksfeindlichen Herrschaftssystems den Anschein der „Legitimität", der inneren Rechtfertigung in einem geistigen und sittlichen Prinzip zu geben, wurde die Ideologie des Österreichertums entwickelt. Die Liebe zur Heimat, die Überlieferungen einer ruhmreichen Geschichte, der Stolz auf große Leistungen der Kultur, die eigene Prägung des Volksstamms wurden mißbraucht, um das Bild eines vom deutschen unterschiedenen „österreichischen Menschen" zu beschwören. Die Pflege dieses „österreichischen Menschen" wurde als Idee des österreichischen Staates ausgegeben. Als Trägerin dieses „Staatsgedankens" wurde die Vaterländische Front begründet und zum öffentlich-rechtlichen Verband erhoben, eine Organisation, getragen von den alten christlich-sozialen Parteikräften und einem politisch-klerikalen Katholizismus. In äußerlicher Nachahmung der in der NSDAP. entwickelten Grundsätze und Formen trat diese „Vaterländische Front" mit einem politischen Totalitätsanspruch hervor. Wer sich nicht anschloß, sollte politisch rechtlos sein; wer ihr angehörte, war den Befehlen des „Bundesführers" unbedingt unterworfen. Ein direkter und indirekter Beitrittszwang, der mit den Mitteln der politischen Denunziation, der administrativen Verfolgung und des wirtschaftlichen Terrors ausgeübt wurde, diente dazu, die Reihen der „Vaterländischen Front" zu füllen. Nur „vaterlandstreue", d. h. der Vaterländischen Front angehörende Personen durften in ein öffentliches Amt berufen oder in das Heer eingestellt werden. Der Abschluß von Kollektivverträgen wurde einem „vaterländischen" Gewerkschaftsbund übertragen. Der Industriellenbund, der Gewerbebund und sonstige wirtschaftliche Vereinigungen wurden „vaterländischer" Führung unterstellt. Die neu begründete Sport- und Turnfront sollte die „vaterländische" Ausrichtung der Turn- und Sportvereine gewährleisten. Ein aus den Reihen der „Vaterländischen Front" gestelltes „Schutz-

korps" wurde zum Exekutivorgan erhoben. Eine intensive, vom Staat bezahlte hetzerische Propaganda wurde in den Dienst dieser Organisationsform des „österreichischen Menschen" gestellt.

So wie innenpolitisch die Unterdrückung der nationalsozialistischen Bewegung das Ziel der Dollfuß- und Schuschnigg-Diktatur war, so war außenpolitisch der Kampf gegen das Reich der Leitgedanke dieses despotischen Systems. Die politischen Maßnahmen der Verfolgung wurden daher auf die Reichsdeutschen, die sich auf österreichischem Boden aufhielten, ausgedehnt; Haussuchungen, Verhaftungen, Ausweisungen wurden in großem Maße vorgenommen. Das veranlaßte die Reichsregierung am 29. Mai 1933 zum Erlaß des Gesetzes über die Beschränkung der Reisen nach der Republik Österreich, das für jede Reise eines im Inland wohnenden Reichsangehörigen nach Österreich eine Gebühr von 1000,— RM vorschrieb. Die österreichische Bundesregierung antwortete am 1. Juni 1933 mit einer entsprechenden Maßnahme, indem sie die Ausreise nach dem Reich von einer behördlichen Bewilligung abhängig machte, die nach freiem Ermessen versagt werden konnte. Damit war praktisch die Grenze zwischen Österreich und dem Reiche gesperrt. Nicht mehr der Anschluß an das Reich, sondern der Abschluß gegenüber dem Reich war zum Prinzip der amtlichen Wiener Politik geworden. Nicht mehr dem Zwange, sondern dem eigenen fehlgeleiteten Willen folgend bekannte sich die österreichische Bundesregierung nun zu der „Unabhängigkeit", wie sie dem Volke unter Vergewaltigung seines nationalen Selbstbestimmungsrechtes in St. Germain, in Genf und in Lausanne auferlegt worden war. Der Staat Österreich sank unter der Fiktion dieser „Unabhängigkeit" nun vollends zu einem „Objekt internationaler Politik" herab.

c) Die „Verfassung 1934"

Der Kampf der Regierung gegen den Nationalsozialismus in Österreich stützte sich im Jahre 1933 nicht nur auf die alten christlich-sozialen und die politisch-klerikalen Kräfte, sondern zugleich auf die sozialdemokratische Partei. Der radikale Austro-Marxismus erhielt durch diese Hilfsfunktion eine Schlüsselstellung zwischen der Regierung und der nationalsozialistischen Bewegung, und er glaubte, diese Situation benutzen zu können, um die Macht an sich zu reißen. Im Februar 1934 brach der marxistische Aufruhr aus, der von der Regierung nur unter Einsatz der äußersten militärischen Machtmittel nach harten Kämpfen niedergeschlagen werden konnte. Die sozialdemokratische Partei wurde am 12. Februar 1934 verboten, die sozialdemokratischen Mandate im Nationalrat, in den Landtagen und in den Gemeindevertretungen wurden kassiert. Der Weg, auf dem der Totalitätsanspruch der „Vaterlän-

dischen Front" verwirklicht werden konnte, schien frei zu sein. Aus dieser taktischen Lage ging die „Verfassung 1934" hervor[1]).

Die „Verfassung 1934" war schon in ihrer Entstehung ein verfassungsrechtliches Kuriosum; sie beruht nämlich auf einer doppelten „Rechtsgrundlage". Sie wurde zunächst am 30. April 1934 von der Regierung Dollfuß auf autoritärem Wege, auf Grund des kriegswirtschaftlichen Ermächtigungsgesetzes, erlassen. Das war verfassungsrechtlich eine Unmöglichkeit, da, wie früher gezeigt wurde, die der Regierung nach diesem Gesetz zustehende Ermächtigung nur innerhalb des Rahmens der Verfassung von 1920 bestand und deshalb allenfalls angewandt werden konnte, um die alte Verfassung zu schützen, nicht aber um sie zu vernichten und durch eine neue Verfassung zu ersetzen. Daß auch die Regierung sich im Innern dieser Einsicht nicht verschloß, zeigte sich daran, daß sie sich bemühte, daneben einen legalen Weg der Verfassungsgebung zu finden, indem sie den seit dem März 1933 ausgeschalteten Nationalrat in Funktion zu setzen suchte. Die „Lücke in der Verfassung", die beim Rücktritt des Präsidiums des Nationalrats aufgebrochen war, wurde nun geschlossen; durch Diktaturverordnung wurde ein Ersatzpräsident bestellt. Die Einberufung des Nationalrats schien für die Regierung ungefährlich zu sein, da die 72 sozialdemokratischen Mandate aufgehoben waren. Die Abgeordneten der großdeutschen Partei und des Landbundes verweigerten jedoch die Teilnahme an der Sitzung (mit Ausnahme von zwei zum Protest entsandten Vertretern). So trat am 30. April 1934 der Nationalrat nur als Rumpfparlament zusammen; von der verfassungsmäßigen Zahl von 165 Abgeordneten waren nur 76 anwesend. Er war infolgedessen beschlußunfähig, da für verfassungsändernde Beschlüsse mindestens die Hälfte der verfassungsmäßigen Mitglieder (also mindestens 83 Abgeordnete) anwesend sein mußten. Im Auftrag der ferngebliebenen Mitglieder erhob der großdeutsche Abgeordnete Professor Foppa scharfen Widerspruch gegen das verfassungswidrige und volkszerstörende Vorgehen der Dollfuß-Diktatur und gelobte zugleich im Namen der nationalen Opposition, auf dem völkischen Vorposten in Österreich auszuharren[2]). Wenn der beschlußunfähige „Nationalrat" trotzdem der „Verfassung 1934" seine Zustimmung gab, so war dieser Beschluß verfassungsrechtlich wirkungslos. Dazu aber kam, daß die Bundesverfassung von 1920 für eine Gesamtänderung der Verfassung außer dem Beschluß des Nationalrates eine „Abstimmung des gesamten Bundesvolkes" vorschrieb. Von diesem

[1]) Vgl. zum Folgenden N. Gürke, Die österreichische „Verfassung 1934". AöR. N. F. 25. (1934.) S. 178 ff. Ferner H. Pfeifer, Die Staatsführung nach deutschem, italienischem und bisherigem österreichischen Recht. 1938.

[2]) Text der Protesterklärung bei N. Gürke, Die österreichische „Verfassung 1934". AöR. N. F. 25. (1934.) S. 198 ff.

Verfahren sah die Regierung wohlweislich ab, indem sie zunächst den Artikel der alten Verfassung, der für Totaländerungen der Verfassung die Volksabstimmung vorschrieb, aufheben ließ, um dann die Totaländerung durch bloßen Parlamentsbeschluß durchführen zu lassen! Selbstverständlich konnte auf solchem Schleichweg die vorgeschriebene Volksabstimmung nicht mit verfassungsrechtlicher Wirksamkeit umgangen werden. Eine erschlichene „Legalität" ist keine Legalität. Die doppelte „Rechtsgrundlage", der „autoritäre" und der „legale" Weg, war nichts anderes als eine doppelte Illegalität. Die „Verfassung 1934" konnte daher nicht in rechtlicher Verbindlichkeit erwachsen.

Auch praktisch ist die „Verfassung 1934" nicht in Wirksamkeit getreten. Ihr wesentliches Ziel war, an die Stelle des demokratisch-parteienstaatlichen Parlamentarismus ein System ständischer Körperschaften zu setzen, die als Vertretung des Volkes die gesetzgebende Gewalt ausüben und der autoritären Regierung eine scheinbare Grundlage im Volkswillen schaffen sollten. Die „Verfassung 1934" wurde deshalb als „ständisch-autoritäre" Verfassung bezeichnet. Ein Länderrat, ein Bundeswirtschaftsrat, ein Bundeskulturrat und ein Staatsrat sollten als beratende Organe, ein Bundesrat sollte als beschließendes Organ bei der Gesetzgebung tätig werden. Wenn auch diese „ständischen" Organe nach und nach geschaffen wurden, so traten sie doch nicht in ihre Funktion bei der Gesetzgebung ein. Vielmehr wurde die Gesetzgebung auf Grund einer versteckten Übergangsbestimmung weiterhin von der Bundesregierung „autoritär", d. h. diktatorisch ausgeübt. Der in der Verfassung nachdrücklich betonte bundesstaatliche Charakter Österreichs wurde tatsächlich durch einen starken Zentralismus der Bundesregierung verdrängt; die Ernennung der Landeshauptmänner und des Bürgermeisters von Wien blieb durch Übergangsvorschriften dem Bundeskanzler vorbehalten.

Nur in einem Punkte wurde das Programm der „Verfassung 1934" voll verwirklicht; der „christliche", d. h. katholisch-klerikale Charakter des Staates wurde hergestellt. Zugleich mit der „Verfassung 1934" wurde das am 5. Juni 1933 unterzeichnete Konkordat mit der Kurie, das den österreichischen Staat auf der Grundlage der päpstlichen Enzyklika Quadrogesimo anno (von 1931) aufzubauen suchte, vom Bundespräsidenten ratifiziert. Da nach der Verfassung von 1920 die Ratifikation von Staatsverträgen der Zustimmung des Nationalrats bedurfte und dieser Rechtssatz durch die illegalen Beschlüsse des Rumpfparlaments vom 30. April 1934 nicht beseitigt werden konnte, entbehrte die Ratifikation des Konkordats durch den Bundespräsidenten allein der rechtlichen Wirksamkeit. Doch wurden die sehr weitgehenden Privilegien zugunsten der Kurie und der katholischen Kirche alsbald in Kraft gesetzt und der Staat damit weitgehend in die Hand des Klerikalismus gegeben.

d) Machtkampf und Befriedungsversuche

Die unerhörte Vergewaltigung und Peinigung des deutschen Volkes in Österreich durch ein diktatorisches Regime führte am 25. Juli 1934 zu dem Versuch, die illegale Gewalt durch einen Volksaufstand zu überwinden. Gestützt auf ihre stärkeren polizeilichen und militärischen Mittel gelang es der Regierung, sich zu behaupten. Ein Schreckensregiment gegen die Teilnehmer des Aufstandes und die der Teilnahme Verdächtigen setzte ein. 40 Todesurteile wurden von dem militärischen Standgericht verhängt; 13 Kämpfer für die deutsche Einheit und Freiheit fielen durch die Hand des Henkers. Minderbeteiligte wurden in die Anhaltelager gebracht und zu schwerer Zwangsarbeit genötigt. Gegen die Verurteilten, die Verhafteten und die Geflohenen wurde die Vermögensbeschlagnahme ausgesprochen. Das bloße Bekenntnis zum Nationalsozialismus genügte nach dem „Gesetz" vom 29. September 1934, um in ein Anhaltelager eingeliefert zu werden. Doch trotz dieser drakonischen Verwaltungsmaßnahmen und trotz des ausgeübten wirtschaftlichen Boykotts und Gesinnungsterrors wuchs die verfolgte nationalsozialistische Bewegung in Österreich weiter an.

Am 11. Juli 1936 unternahm die Reichsregierung einen ersten Versuch, durch eine diplomatische Vereinbarung mit der Regierung Schuschnigg eine allmähliche Befriedung zwischen den beiden deutschen Staaten und zwischen dem Volk und der Regierung in Österreich einzuleiten. Die Regierung Schuschnigg versprach, die „abseits stehenden nationalen Kräfte" am politischen Leben Österreichs teilnehmen zu lassen. In der „Vaterländischen Front" wurden volkspolitische Referenten berufen, deren Aufgabe es sein sollte, den Einbau der nationalen Opposition in den Staat vorzubereiten. Ein Siebener-Ausschuß, der aus den Wortführern der unterdrückten nationalsozialistischen Partei bestand, trat in Verhandlungen mit der Regierung ein, um die Ansprüche der nationalen Opposition zu verfechten. Ein greifbares Ergebnis war diesen Bemühungen nicht beschieden. Die politische Verfolgung und die wirtschaftliche Unterdrückung der nationalsozialistischer Gesinnung verdächtigen Personen ging trotz des Juli-Abkommens weiter.

Einen letzten Befriedungsversuch der Reichsregierung bedeutete das Berchtesgadener Abkommen vom 12. Februar 1938. In einer persönlichen Unterredung mit dem Führer versprach Bundeskanzler Schuschnigg feierlich, die Anhänger der nationalsozialistischen Weltanschauung in Österreich als politisch gleichberechtigte Staatsbürger am staatlichen Leben teilnehmen zu lassen. Er sagte zu, durch eine Umbildung der Bundesregierung die nationale Opposition an der Leitung des Staates zu beteiligen. In der Tat wurde darauf die Bundesregierung neu zusammengesetzt, indem als

Vertrauensmänner der nationalsozialistischen Kräfte Österreichs Staatsrat Seyß-Inquart zum Vizekanzler und Leiter des Innenministeriums und Dr. Jury zum Mitglied des Staatsrats und Stellvertretenden Leiter des volkspolitischen Referats berufen wurden. Damit schien endlich ein konkreter Ansatz für eine langsame Verständigung und Befriedung in Österreich und zwischen dem Staate Österreich und dem Reiche gewonnen zu sein. In seiner Reichstagsrede vom 20. Februar 1938 begrüßte deshalb der Führer in Offenheit und Vertrauen die vollzogene Wandlung.

e) Der Zusammenbruch der Schuschnigg-Diktatur

Doch schon die Rede des Bundeskanzlers Schuschnigg vom 24. Februar 1938 ließ erkennen, daß dieser das Abkommen mit geheimen Vorbehalten geschlossen hatte. Am 10. März wurde dann der geplante Verrat offenbar. In seiner Innsbrucker Rede gab Schuschnigg bekannt, daß am folgenden Sonntag (dem 13. März) eine Volksabstimmung durchgeführt werden sollte, in der das Volk sich zu der durch internationale Verträge festgelegten staatlichen „Unabhängigkeit" Österreichs und zu dem amtierenden Bundeskanzler bekennen sollte. Die vorgesehene Abstimmung widersprach nicht nur der „Verfassung 1934", also der von der Regierung selbstgewählten „Legalitätsgrundlage", sondern war hinsichtlich des Termins und des Verfahrens schlechthin unmöglich, da in Österreich seit 1930 nicht mehr abgestimmt worden war und daher keinerlei zulängliche amtliche Listen über die Wahlberechtigten bestanden. Die bloße Ausweisung durch eine Mitgliedskarte der Vaterländischen Front oder eines ihr angegliederten Verbandes sollte daher für die Stimmabgabe genügen, ein Verfahren, das dem gröbsten Wahlschwindel jede Möglichkeit öffnete. Vor allem aber widersprach die Absicht, aus der diese Abstimmung veranstaltet wurde, dem klaren Sinn des Berchtesgadener Abkommens. Durch den Schein eines Einvernehmens mit der Reichsregierung sollte die nationale Opposition in Österreich getäuscht und eine fiktive Mehrheit für das diktatorische Schuschnigg-System geschaffen werden, um auf der Grundlage einer in dieser Weise erschlichenen Scheinlegitimität den Nationalsozialismus in Österreich endgültig niederzuschlagen.

Doch unmittelbar mit der Bekanntgabe dieses Planes erhob sich der spontane Wille des Volkes zum entschlossenen Widerstand. In einem Artikel des Stellvertretenden Bundesleiters des Volkspolitischen Referats, Staatsrats Dr. Jury, wurde die erneute Illegalität des Vorgehens der Regierung gebrandmarkt und die entschiedene Ablehnung dieser „gesetzlich nicht fundierten und einen verfassungswidrigen Zustand heraufbeschwörenden Aktion"

durch das österreichische Volk zum Ausdruck gebracht[1]). Als der Bundeskanzler darauf vom Bundesminister Dr. Seyß-Inquart die Abberufung des diesem unterstellten Staatsrats Dr. Jury verlangte, lehnte dieser jedes Einschreiten ab. Damit hatte der Konflikt auf die Bundesregierung übergegriffen. Der Bundeskanzler versuchte noch, durch Einberufung des Reservejahrganges 1915 zum Bundesheer seine wankende Macht zu stützen. Als dann aber im ganzen Lande, vor allem in Linz, Innsbruck und Graz, in machtvollen nationalsozialistischen Demonstrationen der nationale Widerstand aufflammte, sah sich der Bundeskanzler Schuschnigg genötigt, am 11. März 1938 seinen Rücktritt zu erklären. Die übrigen Bundesminister, bis auf Dr. Seyß-Inquart, schlossen sich ihm an. Die Exekutivgewalt in Österreich ging damit auf den einzigen noch im Amt befindlichen Bundesminister Dr. Seyß-Inquart über. Der Bundespräsident ernannte daraufhin Dr. Seyß-Inquart zum Bundeskanzler, und dieser berief eine provisorische Bundesregierung aus den Kräften der nationalen Opposition[2]).

Da sich zugleich die unmittelbare Gefahr von Unruhen ergab, die die österreichische Exekutivgewalt aus eigener Kraft nur in schweren blutigen Kämpfen hätte unterdrücken können, erbat Bundeskanzler Dr. Seyß-Inquart am 11. März 1938 die Hilfe des Führers und Kanzlers des Deutschen Reiches, um die Ruhe und Ordnung in Österreich aufrechtzuerhalten und Blutvergießen zu verhindern. Der Sinn dieses Hilfegesuches lag allein darin, durch den rechtzeitigen Einsatz einer unbedingt überlegenen, autoritativen und legitimen Macht den Ausbruch ernsthafter Unruhen zu unterbinden. Am 12. März 1938 zog die 8. deutsche Armee unter dem Befehl des Generals v. Bock, umjubelt von der Begeisterung des befreiten deutschen Volksteils, in Österreich ein. In schnellem Vormarsch wurde das ganze Land besetzt und damit die Sicherheit und Ordnung gewahrt. In der Mittagsstunde verlas Reichsminister Dr. Goebbels die Proklamation des Führers an das gesamtdeutsche Volk, in dem die Gründe für die Hilfeleistung des Reiches vor der Welt dargelegt wurden. Nachdem Generalfeldmarschall Göring mit der Vertretung des Führers für die Zeit seiner Abwesenheit beauftragt worden war, überschritt Adolf Hitler am 12. März um 15.50 Uhr bei Braunau die österreichische Grenze. Worte sind zu arm, um den aufrauschenden Begeisterungssturm zu schildern, der die Deutschen in der Ostmark ergriff, als der Führer seinen Einzug in sein Geburts- und Heimatland hielt.

---

[1]) Völkischer Beobachter. Nordd. Ausg. Nr. 71 v. 12. März 1938.
[2]) Völkischer Beobachter. Nordd. Ausg. Nr. 72 v. 13. März 1938.

§ 8

Die Wiedervereinigung der Ostmark mit dem Reich

Schrifttum: H. Frank, Österreich und das Reich. ZdAkDR. 1938. S. 217 ff. – F. Hueber, Grundfragen der Rechtsangleichung. Ebenda. S. 220. – G. K. Hugelmann, Fragen des österreichischen Verwaltungsrechts. Ebenda. S. 422 f. – E. Mannlicher, Österreichs bisherige Verwaltung. RVBl. 1938. S. 479 ff. – A. Mirow, Zur Wiedervereinigung Österreichs mit dem Deutschen Reich. Ebenda. S. 259 ff. – W. Stuckart, Die Eingliederung des Landes Österreich in den deutschen Rechts- und Verwaltungsraum. Deutsches Recht. 1938. S. 139. – Reich und Ostmark. Eine Vortragsreihe der österreichischen Verwaltungsakademien über Aufbau, Verwaltung und Aufgaben des Großdeutschen Reiches. Schriften des Reichsverbandes Deutscher Verwaltungsakademien. H. 5. 1938.

a) Wiedervereinigung und Volksabstimmung

Am 13. März 1938 trat der bisherige österreichische Bundespräsident Miklas zurück; seine Funktionen gingen auf den Bundeskanzler Seyß-Inquart über. Am selben Tage wurde das Bundesverfassungsgesetz über die Wiedervereinigung Österreichs mit dem Deutschen Reich von der provisorischen Bundesregierung beschlossen. Das Gesetz hat folgenden Wortlaut:

„Artikel 1

Österreich ist ein Land des Deutschen Reichs.

Artikel 2

Sonntag, den 10. April 1938, findet eine freie und geheime Volksabstimmung der über 20 Jahre alten deutschen Männer und Frauen Österreichs über die Wiedervereinigung mit dem Deutschen Reich statt.

Artikel 3

Bei der Volksabstimmung entscheidet die Mehrheit der abgegebenen Stimmen.

Artikel 4

Die zur Durchführung und Ergänzung dieses Bundesverfassungsgesetzes erforderlichen Vorschriften werden durch Verordnung getroffen.

Artikel 5

1. Dieses Bundesverfassungsgesetz tritt am Tage seiner Kundmachung in Kraft.
2. Mit der Vollziehung dieses Bundesverfassungsgesetzes ist die Bundesregierung betraut."

Gleichzeitig wurde dieses österreichische Bundesgesetz, der letzte Souveränitätsakt des selbständigen Staates Österreich, als Deutsches Reichsgesetz verkündet. Das bisherige österreichische Recht wurde als bis auf weiteres fortbestehend anerkannt; die Einführung des Reichsrechts in Österreich wurde dem Führer oder dem von ihm dazu ermächtigten Reichsminister vorbehalten. Die Durchführung dieses Gesetzes wurde dem Reichsinnenminister im Einvernehmen mit den beteiligten Reichsministern übertragen.

Am 18. März 1938 (RGBl. I 257) wurde für das ganze Reich die Volksabstimmung und die Neuwahl des Reichstags durch folgende Verordnung des Führers angeordnet:

„In der Absicht, dem Deutschen Volk Gelegenheit zu geben, sich in seiner Gesamtheit zu dem durch die Wiedervereinigung Österreichs mit dem Deutschen Reich geschaffenen Großdeutschen Volksreich zu bekennen, ordne ich an, daß neben der Volksabstimmung im Land Österreich auch im übrigen Reichsgebiet eine Volksabstimmung über die am 13. März 1938 vollzogene Wiedervereinigung Österreichs mit dem Deutschen Reich stattfindet. Gleichzeitig löse ich den Reichstag mit Ablauf des 9. April 1938 auf, um den deutschen Volksgenossen in Österreich eine Vertretung im Großdeutschen Volksreich zu eröffnen."

Für die Reichstagswahl wurde durch Gesetz vom 18. März 1938 (RGBl. I 258) bestimmt, daß an die Stelle der Kreiswahlvorschläge der Reichswahlvorschlag tritt; auch wurde das allgemeine Reichstagswahlrecht in Österreich eingeführt. Gauleiter Bürckel wurde zur Vorbereitung der Volksabstimmung in Österreich eingesetzt.

Am 18. März 1938 fand auch die letzte Sitzung des alten Reichstags in Anwesenheit der österreichischen Landesregierung statt. In einer Rede gab der Führer dem deutschen Volke einen Bericht über die Ereignisse, die zum Eingreifen in Österreich und zur Wiedervereinigung der Ostmark mit dem Reiche geführt hatten. Die Volksabstimmung vom 10. April ergab

in Österreich	4 443 208 Ja-Stimmen (= 99,73 v. H.)	11 807 Nein-Stimmen
im Altreich	44 362 667 Ja-Stimmen (= 99,02 v. H.)	440 429 Nein-Stimmen
zusammen	48 805 875 Ja-Stimmen	452 236 Nein-Stimmen.

Die Wahlen zum Reichstag ergaben insgesamt

48 751 587 Stimmen für die Liste des Führers (99,08 v. H.)
452 170 Stimmen gegen die Liste des Führers.

Auf die Meldung dieser Ergebnisse, die Gauleiter Bürckel dem Führer durch Rundfunk erstattete, erwiderte der Führer:

„Ich habe von meiner Heimat viel erhofft. Die Ergebnisse dieser Abstimmung übertreffen nun doch, wie im ganzen übrigen Reich, alle meine Erwartungen. Ich bin so glücklich über die damit endlich bewiesene wahre innere Gesinnung Deutschösterreichs und über das mir geschenkte Vertrauen. Denn diese nunmehr vom ganzen deutschen Volk vollzogene geschichtliche Bestätigung der Vereinigung Österreichs mit dem Reich bedeutet zugleich die höchste Rechtfertigung meines ganzen Handelns. Für mich ist diese Stunde damit die stolzeste meines Lebens. Ich kann nicht anders, als dem ganzen deutschen Volke und vor allem meiner eigenen teueren Heimat aus meinem tiefsten Herzen danken."

Als Ausdruck seiner Anerkennung für die besonderen Verdienste um die Wiedervereinigung Österreichs mit dem Deutschen Reiche stiftete der Führer am 1. Mai 1938 (RGBl. I 431) die Medaille zur Erinnerung an den 13. März 1938[1]).

[1]) Dazu Änderungs-Verordnung vom 27. August 1938 (RGBl. I 1062).

b) Völkerrechtliche Wirkungen der Wiedervereinigung

Die Wirkung der beiden Gesetze vom 13. März 1938 erstreckte sich in erster Linie auf die völkerrechtliche Stellung Österreichs. Völkerrechtlich hörte mit dem 13. März 1938 der Staat Österreich auf zu bestehen. In feierlicher Form sagte sich schon am 12. März 1938 der Bundeskanzler Seyß-Inquart als der berufene Sprecher des Landes von der in dem Diktat von St. Germain und dem Genfer Protokoll erzwungenen „Unabhängigkeit" Österreichs los; am 13. März wurde diese „Unabhängigkeit", d. h. die formelle völkerrechtliche Selbständigkeit des Staates Österreich, beseitigt. Österreich hörte damit auf, ein Völkerrechtssubjekt, d. h. Träger eigener völkerrechtlicher Pflichten und Rechte, zu sein. Die Zugehörigkeit Österreichs zum Völkerbund erlosch, da sie nur selbständigen Staatswesen zustehen kann. Auch aus allen sonstigen völkerrechtlichen Bindungen und Verträgen politischer, wirtschaftlicher oder kultureller Art schied Österreich mit dem Verlust seiner Völkerrechtsfähigkeit ohne weiteres aus. Neue völkerrechtliche Vereinbarungen konnten von nun an nicht mehr durch die Organe des Landes Österreich geschlossen werden. Nur das Reich als Ganzes, vertreten durch den Führer und Reichskanzler, war vom 13. März an völkerrechtlich handlungsfähig. Die Leitung der auswärtigen Angelegenheiten fiel vollständig dem Auswärtigen Amt des Reiches zu, das die Geschäfte des ehemaligen Bundesministeriums für Auswärtige Angelegenheiten übernahm. Die Vertretungs- und Handlungsmacht der bisherigen diplomatischen und konsularischen Vertretungen Österreichs erlosch; die bisherigen österreichischen Vertreter im Ausland erhielten Weisung, sich den deutschen Vertretungen zu unterstellen, die auch die Leitung der Geschäfte übernahmen. Die damit gegebene Rechtslage wurde von den fremden Regierungen anerkannt, indem sie ihre bisherigen Gesandtschaften in Österreich in Generalkonsulate umwandelten.

Es entstand damit die völkerrechtliche Frage, ob etwa das Reich als Ganzes nun auf Grund der sog. Staatensukzession in die völkerrechtlichen Bindungen des untergegangenen Staates Österreich eintrat. Die Staatensukzession findet nach anerkannten Regeln des Völkerrechts bei der Einverleibung eines Staates nur in einem bestimmten Umfange statt. Der übernehmende Staat wird an Stelle des untergegangenen Staates Subjekt der völkerrechtlichen Pflichten und Rechte nur insoweit, als seine politische Gesamtordnung eine solche Rechtsnachfolge erträgt. Damit scheiden für die Übernahme drei Gruppen von Verpflichtungen aus: Erstens findet die Rechtsnachfolge nicht statt bei denjenigen Bindungen, die untrennbar mit dem selbständigen völkerrechtlichen Bestande des alten Staates verbunden sind und die deshalb mit der neugeschaffenen Rechtslage nicht in Einklang

gebracht werden könnten. Das ist z. B. bei allen Verträgen, die der Sicherung der österreichischen Unabhängigkeit dienten, der Fall. Zweitens gibt es keine Staatensukzession hinsichtlich derjenigen Bindungen, die mit dem völkerrechtlichen Grundrecht auf Selbsterhaltung und Ehre, das dem übernehmenden Staate wie jedem Mitglied der Völkerrechtsgemeinschaft zusteht, nicht vereinbar wären. Das trifft z. B. bei den Vereinbarungen Österreichs über die politischen Anleihen von Genf (1920) und Lausanne (1932) zu. Drittens kann eine Staatensukzession nicht anerkannt werden bei denjenigen Bindungen, die mit der politischen Grundordnung des übernehmenden Staates in unerträglichem Widerspruch stünden. Das ist z. B. bei dem österreichischen Konkordat von 1934 der Fall[1]), das der katholischen Kirche Freiheiten, Privilegien und Einwirkungsrechte zugestand, die das Land unter den Willen eines politischen Klerikalismus beugten. Eine solche Vormachtstellung der Kirche gegenüber dem Staat ist mit der politischen Gesamtordnung des Reiches unverträglich; daher ist keine Rechtsnachfolge des Reiches in das Konkordat eingetreten.

Die fiktive Unabhängigkeit und die falsche Staatlichkeit Österreichs fielen damit fort; die Ostmark trat in den Verband des Reiches, dem sie ein Jahrtausend gliedhaft angehört und durch lange Jahrhunderte die politische Leitung gegeben hatte, zurück. Das deutsche Gesamtvolk, das der innere Zwist, der Souveränitätsdünkel seiner Fürsten und der Unterdrückungswille seiner Feinde die politische und staatliche Einheit hatten verlieren lassen, gewann am 13. März 1938 seine staatliche Gestalt zurück. Die Einheit des Großdeutschen Reiches, die der Frh. vom Stein vergeblich erstrebt, die die Männer der Paulskirche verfehlt hatten und auf die Bismarck in realpolitischer Einsicht verzichtet hatte, war durch die geschichtliche Tat wiederbegründet.

c) Die verfassungsrechtliche Wirkung der Wiedervereinigung

Mit dem Wiedereingliederungsgesetz wurde Österreich ein Land des Deutschen Reiches. Das Land Österreich trat in die verfassungsrechtliche Stellung ein, die die Länder nach dem Verfassungsrecht des Altreiches besitzen. Der bisherige Bundeskanzler Dr. Seyß-Inquart wurde zum Reichsstatthalter mit dem Sitz in Wien ernannt und mit der Führung der österreichischen Landesregierung beauftragt (Erlaß des Führers vom 15. März 1938). Österreich wurde zum Verwaltungskörper des Reiches. Seine Hoheitsrechte gingen auf das Reich über; sie wurden den österreichischen Behörden in dem Umfange zur Ausübung zurückübertragen, wie das im Altreich der Fall ist.

[1]) Ganz abgesehen von der Frage, ob das Konkordat überhaupt rechtsverbindlich in Kraft getreten ist (darüber oben S. 88).

Die „Verfassung 1934" verlor ihre Wirksamkeit; die vorberatenden oder beschließenden Vertretungsorgane des Bundes kamen in Wegfall. Das Land trat in die politische Grundordnung des Deutschen Reiches ein. Die Verbindlichkeit der deutschen Verfassung als einer politischen Gesamtordnung begann für Österreich unmittelbar mit der Zugehörigkeit zum Deutschen Reich, da ein integrierender Bestandteil eines Staates notwendig unter die Grundordnung tritt, die den Staat konstituiert. Es gibt keine gliedhafte Zugehörigkeit zu einem Staat ohne Unterordnung unter den Kernbestand seiner Verfassung. So wie für das Altreich dieser Kernbestand der Verfassung als ungeschriebene politische Grundordnung gilt, so traten auch für das Land Österreich die Fundamentalsätze des nationalsozialistischen Verfassungsrechts ohne schriftliche Verlautbarung unmittelbar mit der Wiedervereinigung in Kraft. Auch einzelne fundamentale Verfassungsgesetze des Altreiches griffen in ihrer Geltung ohne weiteres auf Österreich über, weil ohne ihre Wirksamkeit eine Zugehörigkeit zum Deutschen Reiche nicht möglich ist. Das ist vor allem bei den Verfassungsgesetzen der Fall, die das Amt des Führers und Reichskanzlers, die Zuständigkeiten der Reichsregierung, die Funktionen der NSDAP. als der volkführenden und staatbestimmenden Bewegung des Reiches, die Aufgaben des Reichstages und die politischen Rechte des Volkes regeln. Das Staatsoberhauptgesetz vom 2. August 1934, das Gesetz zur Behebung der Not von Volk und Reich vom 24. März 1933/30. Januar 1937, das Gesetz über Volksabstimmung vom 14. Juli 1933 und das in verschiedenen älteren und neueren Gesetzen verstreute Reichstagsrecht traten daher in Österreich mit der Wiedervereinigung unmittelbar in Wirksamkeit. Das gilt bei richtiger Betrachtung auch für das Gesetz gegen die Neubildung von politischen Parteien vom 14. Juli 1933 und das Gesetz zur Sicherung der Einheit von Partei und Staat vom 1. Dezember 1933, so daß unmittelbar mit der Wiedervereinigung die politische Willensbildung und die weltanschauliche Ausrichtung des Volkes in Österreich ausschließlich auf die NSDAP. überging; jede politische Betätigung außerhalb der NSDAP. oder gar gegen sie wurde daher mit dem Augenblick der Wiedervereinigung verboten. Um hier jede Unklarheit auszuschließen, sind die beiden erwähnten Gesetze durch Erlaß des Führers vom 15. März 1938 (RGBl. I 247) ausdrücklich für anwendbar erklärt worden.

Im allgemeinen wurde das Verfassungsrecht des Altreichs in Österreich nach und nach durch einzelne Verordnungen und Erlasse eingeführt. Die Aufgabe der Rückgliederung wurde auf Grund der VO. vom 16. März 1938 (RGBl. I 249) einer dem Reichsinnenminister untergeordneten „Zentralstelle zur Durchführung der Wiedervereinigung Österreichs mit dem Deutschen Reich" übertragen, zu deren Leiter am 18. März 1938 der Staatssekretär

Dr. Stuckart unter der Dienstbezeichnung „Reichsbeauftragter für Österreich" berufen wurde[1]). Unter der Leitung dieser Zentralstelle wurde die verfassungsrechtliche Eingliederung in schnellem Vollzug durchgeführt. Insbesondere wurden in Österreich folgende Verfassungsgesetze des Reiches eingeführt:

1. betr. die Stellung des Landes Österreich:
   a) das Neuaufbaugesetz vom 30. Januar 1934,
   b) das Reichsstatthaltergesetz vom 30. Januar 1935;

2. betr. die Stellung der NSDAP. in Österreich:
   a) das Gesetz gegen die Neubildung politischer Parteien vom 14. Juli 1933,
   b) das Gesetz zur Sicherung der Einheit von Partei und Staat vom 1. Dezember 1933;

3. betr. die nationalen Symbole:
   a) das Reichsflaggengesetz vom 15. September 1935,
   b) das Gesetz zum Schutz der nationalen Symbole vom 19. Mai 1933;

4. betr. das Volks- und Staatsangehörigkeitsrecht:
   a) das Reichsbürgergesetz vom 15. September 1935,
   b) das Blutschutzgesetz vom 15. September 1935,
   c) die Verordnung über die deutsche Staatsangehörigkeit vom 2. Februar 1934;

5. betr. das Wehrrecht:
   a) das Wehrgesetz vom 16. Mai 1935,
   b) das Militärstrafgesetzbuch, die Militärstrafgerichtsordnung und die Disziplinarstrafordnungen der Wehrmacht.

6. betr. das Gemeinderecht:
   a) die Deutsche Gemeindeordnung vom 30. Januar 1935,
   b) das Gesetz über den Deutschen Gemeindetag vom 15. Dezember 1933.

7. betr. das Beamtenrecht:
   a) das Deutsche Beamtengesetz vom 26. Januar 1937,
   b) die Reichsdienststrafordnung vom gleichen Tage.

[1]) Völkischer Beobachter. Nordd. Ausg. v. 25. März 1938.

7. 1414

d) Die verfassungsrechtliche Eingliederung der Ostmark

Für die besondere Aufgabe, die Reorganisation der NSDAP. in Österreich als der volkführenden und staatbestimmenden Bewegung vorzunehmen, wurde schon am 13. März 1938 der Gauleiter Bürckel eingesetzt[1]). Ihm wurde als dem kommissarischen Leiter der NSDAP. in Österreich auch die Vorbereitung der Volksabstimmung vom 10. April übertragen. Er wurde mit der Vollmacht versehen, alle zur Erfüllung dieser beiden Aufträge notwendigen Maßnahmen zu ergreifen. Nach der Durchführung der Wahl wurde Gauleiter Bürckel durch Erlaß des Führers vom 27. April 1938 zum Reichskommissar für die Wiedervereinigung Österreichs mit dem Deutschen Reiche mit dem Sitz in Wien bestellt (RGBl. I 407). Dem Reichskommissar wurde der Auftrag erteilt, „für den politischen Aufbau und die Durchführung der staatlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Wiedereingliederung Österreichs in das Deutsche Reich zu sorgen". Er wurde mit der Vollmacht ausgestattet, „den Dienststellen des Reiches im Lande Österreich, den Dienststellen des Landes Österreich und der ehemaligen österreichischen Bundesländer sowie den Dienststellen der NSDAP., ihrer Gliederungen und der ihr angeschlossenen Verbände im Lande Österreich Weisungen zu erteilen". Der Reichsinnenminister wurde angewiesen, bei den von ihm zu treffenden Maßnahmen der Wiedervereinigung, insbesondere auf dem Gebiete der Rechtsangleichung, das Einvernehmen mit dem Reichskommissar herzustellen. Der „Reichsbeauftragte für Österreich" (darüber oben S. 96f.) wurde dem Reichskommissar angegliedert.

Der Reichskommissar ist nach diesem Führererlaß eine dem Führer unmittelbar untergebene Dienststelle des Reiches; sein Auftrag ist bis zum 30. September 1939 befristet[2]). Er besitzt in dieser Zeit ein totales Führungsrecht und eine durchgängige Befehlsgewalt im Lande Österreich, der alle Dienststellen des Staates (insbesondere der Reichsbeauftragte für Österreich, der Reichsstatthalter, die Landesregierung und die Landeshauptmänner) sowie alle Amtsträger der Bewegung (insbesondere die Gauleiter) untergeordnet sind. Es handelt sich also um einen der seltenen Fälle, in denen die Befehlsgewalt über Partei und Staat in einem Amte vereinigt ist (nicht nur durch eine mehrere Ämter in einer Hand verbindende Personalunion). Von der Befehlsgewalt des Reichskommissars ausgenommen ist nur die Wehrmacht kraft der besonderen Geschlossenheit der militärischen Kommandogewalt; außerdem

[1]) Völkischer Beobachter. Nordd. Ausg. Nr. 73 v. 14. März 1938.

[2]) Die Frist, die erst bis zum 1. Mai 1939 lief, ist durch das Ostmark-Gesetz verlängert worden (darüber unten § 31 e).

verbietet die richterliche Unabhängigkeit Anweisungen des Reichskommissars an die Gerichte im Rahmen der rechtsprechenden Tätigkeit.

Die Aufgabe des Reichskommissars und sein Verhältnis zum Reichsstatthalter wurde in einem Schreiben des Führers an Dr. Seyß-Inquart vom 23. April 1938 erläutert. Es heißt dort:

„Der mir unmittelbar unterstellte Reichskommissar soll für ein Jahr, innerhalb dessen die Wiedereingliederung Österreichs im wesentlichen durchgeführt sein muß, als mein Verbindungsmann sowohl mir wie Ihnen die Aufgaben erleichtern, die die Wiedereingliederung Österreichs in das Reich in politischer, rechtlicher, wirtschaftlicher und kultureller Hinsicht mit sich bringt. Es wird ihm im besonderen obliegen, bei der vom Reichsminister des Innern als Zentralstelle für die Wiedervereinigung Österreichs mit dem Reich zu vollziehenden Rechtsangleichung und Rechtseinführung maßgebend mitzuwirken und für die Reichsregierung und die Partei mit Ihnen zu prüfen, ob und wann das deutsche Reichsrecht auf den verschiedenen Rechtsgebieten in Österreich eingeführt oder österreichisches Recht angeglichen werden soll. Ihre Aufgabe wird es sein, als mit der Führung der österreichischen Landesregierung beauftragter Reichsstatthalter, das neue Recht in Österreich durchzuführen[1]."

Diese Regelung der Zentralgewalt in Österreich war demnach verfassungsrechtlich so zu verstehen, daß während der für die Wiedervereinigung bestimmten Zeit der Reichskommissar als eine besondere Dienststelle des Reiches zwischen dem Führer und dem Reichsstatthalter stand. Unter diesem durch die besonderen Aufgaben der Wiedervereinigung bedingten Vorbehalt übte der Reichsstatthalter in Österreich die Befugnisse aus, die ihm nach dem Reichsstatthaltergesetz zustanden. Er war ständiger Vertreter der Reichsregierung und hatte als solcher ein allgemeines Unterrichtungsrecht gegenüber allen öffentlichen Dienststellen im Lande; er hatte die Befugnis, diese Dienststellen auf die maßgebenden Gesichtspunkte hinzuweisen; er konnte bei Gefahr im Verzuge einstweilige Anordnungen treffen. Er hatte ein Vorschlagsrecht für die Ernennung und Entlassung der Mitglieder der Landesregierung, ihm oblag die Ausfertigung und Verkündung der Landesgesetze, er ernannte und entließ nach Maßgabe des Führererlasses vom 3. Februar 1934 die Landesbeamten und übte nach Maßgabe des Führererlasses vom 1. Februar 1935 das Gnadenrecht aus. Doch konnte bei allen diesen Funktionen des Reichsstatthalters der Reichskommissar sein allgemeines und umfassendes Führungsrecht geltend machen.

Der Reichsstatthalter war außerdem der Leiter der österreichischen Landesregierung. Die alte kollegiale Bundesregierung wurde damit durch eine unter der Führung des Reichsstatthalters stehende „monokratische" Landesregierung ersetzt. Die zunächst gebildete provisorische Landesregierung erhielt

[1]) Völkischer Beobachter. Nordd. Ausg. v. 26. April 1938.

am 31. Mai 1938 bei der feierlichen Einweisung durch den Reichsinnenminister Dr. Frick die endgültige Gestalt[1]). Die Zahl der Minister wurde wesentlich verringert. Der Reichsstatthalter Dr. Seyß-Inquart übernahm die Leitung des Ministeriums für innere und kulturelle Angelegenheiten persönlich. Mit seiner Vertretung wurde der Minister Klausner beauftragt[2]). Ferner gehörten der Landesregierung an: Minister Fischboeck (Finanz- und Handelsministerium in Personalunion), Minister Reinthaller (Landwirtschaftsministerium und Forstwesen), Minister Hueber (Justizministerium, in Liquidation), Minister Glaise-Horstenau (ohne Geschäftsbereich)[3]).

Das Gesetzgebungsrecht im Lande Österreich wurde durch Verordnung vom 30. April 1938 (RGBl. I 455) besonders geregelt. Danach wurde die gesetzgebende Gewalt vom Reichsstatthalter als dem Leiter der Landesregierung ausgeübt. Der Umfang der Kompetenz zur Gesetzgebung bemaß sich nicht nach der Zuständigkeitsverteilung des Altreiches. Soweit vielmehr noch kein Reichsrecht in Österreich eingeführt war, stand die Gesetzgebung dem Lande im bisherigen Rahmen zu. Selbstverständlich war dieses Gesetzgebungsrecht kein Ausdruck einer selbständigen Landeshoheit mehr; es handelte sich vielmehr um die Gesetzgebungshoheit des Reiches, die auf Grund einer Reichsermächtigung als delegierte Gewalt ausgeübt werden konnte. Die österreichischen Landesgesetze bedurften auf Grund des Neuaufbaugesetzes der Zustimmung des zuständigen Reichsministers. Soweit die Gesetzgebung bisher den ehemaligen Bundesländern zustand, konnten die Landeshauptmänner und der Bürgermeister von Wien im Rahmen des Reichsrechtes und unter Zustimmung des Reichsstatthalters durch Verordnung Recht setzen. Die Exekutivgewalt wurde von den Leitern der einzelnen Ministerien selbständig unter der Führung des Reichsstatthalters ausgeübt. Für die Haushaltführung des Landes war das Gesetz über die Haushaltführung im Reich vom 28. März 1938 maßgebend (Verordnung vom 22. Juni 1938, RGBl. I 649).

Im Zusammenhang mit dieser Neuordnung der österreichischen Zentralgewalt wurde die innere Gliederung des Landes neu aufgebaut. Durch eine gemeinsame Entscheidung des Reichskommissars und des Reichsinnenministers ist zunächst die politische Einteilung des Landes festgelegt worden[4]).

[1]) Bericht im Völkischen Beobachter. Nordd. Ausg. v. 2. Juni 1938. – Voller Wortlaut der Rede des Reichsinnenministers im Reichsverwaltungsblatt. Bd. 59. (1938.) S. 477 ff.

[2]) Der Gauleiter von Kärnten, Minister Klausner, ist am 12. Februar 1939 gestorben; er wurde durch feierliches Staatsbegräbnis beigesetzt.

[3]) Amtliche Verlautbarung des Reichsstatthalters vom 25. Mai 1938 (Völkischer Beobachter. Nr. 146 v. 26. Mai 1938) sowie die Anm. 1 erwähnte Rede des Reichsinnenministers.

[4]) Völkischer Beobachter. Nordd. Ausg. v. 2. Juni 1938.

Dabei ist das Burgenland als selbständige politische Einheit aufgehoben worden. Vorarlberg ist politisch mit Tirol vereinigt worden. Die politische Einteilung, d. h. der Aufbau der NSDAP. in Österreich, umfaßt die sieben Gaue Oberdonau, Niederdonau, Wien, Steiermark, Kärnten, Salzburg und Tirol. Die staatliche Einteilung des Landes Österreich ist durch das Gesetz über Gebietsveränderungen vom 1. Oktober 1938 (RGBl. I 1333) der Gaueinteilung im wesentlichen angeglichen worden. Das Burgenland ist zwischen Niederösterreich und Steiermark aufgeteilt worden. Vorarlberg ist als staatlicher Verwaltungsbezirk erhalten geblieben. Im übrigen sind die Verwaltungsbezirke durch Gebietsveränderungen neu gegeneinander abgegrenzt worden[1]). Durch das Ostmark-Gesetz vom 14. April 1939 ist dann die verfassungs- und verwaltungsrechtliche Eingliederung Österreichs in das Reich zum endgültigen Abschluß gebracht worden (darüber unten § 31 e).

§ 9
Die Angliederung des Sudetenlandes

a) Die Entstehung des sudetendeutschen Problems

Schrifttum: H. Raschhofer, Die tschecho-slowakischen Denkschriften für die Friedenskonferenz in Paris 1919/20. 1937. – P. Molisch, Die sudetendeutsche Freiheitsbewegung in den Jahren 1918—1919. 1932. – Zur Geschichte: H. Raupach, Der tschechische Frühnationalismus. 1939.

Bei der Darstellung der österreichischen Verfassungsentwicklung (oben § 4) wurde bereits hervorgehoben, daß an der Konstituierung der „Provisorischen Nationalversammlung für Deutsch-Österreich" am 21. Oktober 1918 auch die deutschen Abgeordneten aus den sudetendeutschen Gebieten mitwirkten. Gemäß dem von den Siegermächten feierlich als Grundlage des Friedens proklamierten „Selbstbestimmungsrecht der Völker" durften die Deutschen in Böhmen und Mähren erwarten, daß ihr Wille, selbständig über ihr staatliches Schicksal zu entscheiden, geachtet werde. Das deutsche Siedlungsgebiet in den Sudetenländern, das nach dem ausdrücklichen Beschluß der provisorischen Nationalversammlung Bestandteil des deutsch-österreichischen Staates sein sollte, umfaßte im wesentlichen vier Bezirke: Deutschböhmen, Böhmer Wald, Südmähren und das eigentliche Sudetenland (Nordmähren und Schlesien). Der Sprachgebrauch, alle diese Gebiete unter der Bezeichnung „Sudetenland" zusammenzufassen, ist erst in der folgenden Zeit des Selbst-

[1]) Dabei sind die Gemeinden Jungholz und Mittelberg an Bayern gefallen.

behauptungskampfes entstanden. In dem 1918 angestrebten Staate Deutsch-Österreich sollte der Böhmer-Wald-Gau zu Oberösterreich, Südmähren zu Niederösterreich kommen; Deutsch-Böhmen und das Sudetenland sollten eigene Provinzen bilden.

Am 29. Oktober 1918 wählte die Nationalversammlung in Wien die sudetendeutschen Landesregierungen, da als selbstverständlich angenommen wurde, daß der am 28. Oktober 1918 in Prag ausgerufene neue tschechische Staat sich auf das tschechische Siedlungsgebiet beschränken werde. Aber bereits im November und Dezember 1918 nahmen die Tschechen die sudetendeutschen Gebiete mit militärischer Gewalt an sich. Die Teilnahme der Sudetendeutschen an den am 16. Februar 1919 stattfindenden Wahlen zur verfassunggebenden österreichischen Nationalversammlung wurde verhindert. Am 4. März 1919, dem Tag, an dem die österreichische Nationalversammlung eröffnet wurde, fanden in allen deutschen Städten des Sudetenlandes Protestkundgebungen des Sudetendeutschtums statt, die sich gegen die Vorenthaltung des Selbstbestimmungsrechtes richteten. Mit Gewalt wurde dieser Ausdruck des nationalen Wollens unterdrückt; in vielen Städten schoß das tschechische Militär in die Demonstrationszüge der Deutschen. Über 50 Tote waren die Opfer dieses ersten Kampfes um die Freiheit.

Auf der Friedenskonferenz von St. Germain begründete die tschechische Regierung in zahlreichen Denkschriften ihren Anspruch auf das sudetendeutsche Gebiet. Indem sie die wirkliche Lage bewußt verleugnete, behauptete sie, daß die Deutschen nur in Böhmen geschlossene Siedlungsgebiete bewohnten, während sie in den übrigen von den Tschechen beanspruchten Gebieten, vor allem in Schlesien, zerstreut seien, und daß sie auch in Böhmen nahezu überall mit der tschechischen Bevölkerung vermischt lebten. Vergebens versuchten die Sudetendeutschen, der Friedenskonferenz gegenüber ihrem Anspruch auf das Selbstbestimmungsrecht Gehör zu verschaffen. Im Diktat von St. Germain mußte Österreich auf die sudetendeutschen Gebiete verzichten und die durch Gewalt geschaffenen Grenzen sowie die Unabhängigkeit der Tschecho-Slowakei ausdrücklich anerkennen. Deutschland wurde im Versailler Diktat dem gleichen Verzicht unterworfen; außerdem mußte es das Hultschiner Ländchen, obwohl es eine rein deutsche Bevölkerung hatte, an die Tschecho-Slowakei abtreten.

Die tschechische Regierung hatte, um ihre Ansprüche auf das sudetendeutsche Gebiet durchzusetzen, in ihren Denkschriften, vor allem dem berühmten Mémoire III, Zusicherungen für die Freiheit der deutschen Volksgruppe im tschechischen Staat gemacht. Sie hatte insbesondere das Versprechen abgegeben, das Deutsche als zweite Landessprache anzuerkennen, der deut-

schen Bevölkerung ihr Schul- und Hochschulwesen zu belassen, die deutsche Bevölkerung in keiner Weise zurückzusetzen und im ganzen ein Regime einzuführen, das dem der Schweiz ähnlich sei.

Selbst die Friedenskonferenz, so leichtgläubig sie auch den tschechischen Darstellungen gegenüber war, erkannte, daß es sich bei der Frage der Deutschen in der Tschecho-Slowakei nicht nur um ein Minderheitenproblem handele. Der Ausschuß für die neuen Staaten stellte am 16. Juni 1919 ausdrücklich fest, daß

> „die Position der Deutschen in Böhmen von der einer Minderheit völlig verschieden und derartig weitreichend sei, daß das Dasein des neuen Staates davon abhänge, wie er sich die Deutschen als willige Bürger eingliedern werde".

Die Konferenz ergriff aber keine Maßnahmen, um eine Stellung der Deutschen in der Tschecho-Slowakei, die ihrer tatsächlichen Bedeutung entsprochen hätte, zu sichern. Die Tschecho-Slowakei mußte in dem Staatsvertrag von St. Germain vom 10. September 1919 nur allgemeine Minderheitenschutzbestimmungen für alle fremdvölkischen Minderheiten anerkennen.

Die wichtigsten dieser Garantien waren: Voller Schutz von Leben und Freiheit für alle Staatsbürger ohne Unterschied der Geburt, Nationalität, Sprache, Rasse oder Religion; Gleichheit vor dem Gesetz; völlige Freiheit der Sprache im Privat- und Geschäftsverkehr, in Angelegenheiten der Religion, der Presse, aller Art von Veröffentlichungen und öffentlichen Versammlungen; Gewährung angemessener Möglichkeiten für den Gebrauch der eigenen Sprache vor Gericht; tatsächliche und rechtliche Gleichbehandlung der Minderheitsangehörigen mit den übrigen Staatsangehörigen; Gleichberechtigung in der Errichtung und Unterhaltung von wohltätigen, religiösen, sozialen Einrichtungen, von Schulen und sonstigen Erziehungsanstalten mit dem Recht zum Gebrauch der eigenen Sprache.

Die Minderheitenschutzbestimmungen wurden unter die Garantie des Völkerbundes gestellt; die Tschecho-Slowakei verpflichtete sich, sie als Grundgesetze anzuerkennen und keine widersprechenden Gesetze, Verordnungen und Amtshandlungen zu erlassen. Wie wenig wirksam die „Garantie" des Völkerbundes war, ergibt sich daraus, daß von den 22 Minderheitenbeschwerden des Sudetendeutschtums keine einzige zur Verhandlung vor dem zuständigen Dreier-Ausschuß des Völkerbundsrates kam.

b) Die Vergewaltigung der Sudetendeutschen im tschecho-slowakischen Staat

Schrifttum: R. Jung, Die Tschechen. 3. Aufl. 1938. – H. Kiehr, Das tschecho-slowakische Staatsverteidigungsgesetz. Zschr. f. ausl. öff. R. u. VR. Bd. 6 H. 4. – H. Krebs, Kampf in Böhmen. 1938. – E. Winkler, Die Tschecho-Slowakei im Spiegel der Statistik. 1937.

1. Die Verfassung

Bereits beim Erlaß der Verfassung verletzte die Tschecho-Slowakei ihre Verpflichtungen zum Minderheitenschutz. Die tschecho-slowakische Verfassung von 1919 wurde von einer „revolutionären Nationalversammlung" beschlossen, die sich aus der Vereinigung der tschechischen Parlamentarier im österreichischen Reichsrat entwickelt hatte und durch Zuziehung einiger slowakischer Vertreter erweitert worden war. Die anderen Volksgruppen, Deutsche, Polen, Magyaren, Karpatho-Russen, die insgesamt 34,5 v. H. der Staatsbevölkerung ausmachten, waren in dieser Nationalversammlung überhaupt nicht vertreten. In dem Artikel 128 der Verfassungsurkunde, der die Gleichheit regelte, wurde die im Vertrag von St. Germain versprochene tatsächliche Gleichbehandlung der Volksgruppen nicht gewährleistet und die formell zugesicherte Gleichheit vor dem Gesetz unter den Vorbehalt einschränkender Gesetze gestellt, so daß die Gleichheit jederzeit durch einfache Gesetze durchbrochen werden konnte. Schon durch die Verfassungsurkunde wurde also die Verpflichtung, die Bestimmungen des Staatsvertrages von St. Germain als Grundgesetz anzuerkennen, verleugnet, und zwar sowohl durch die Entstehung als auch durch den Inhalt der Verfassung.

2. Die Ausschaltung der deutschen Sprache

Die Sprachenfrage wurde nicht in der Verfassung geregelt, sondern einem besonderen Gesetz vorbehalten. Das Sprachengesetz vom 29. Februar 1920 bestimmte, daß die „tschecho-slowakische" Sprache die staatsoffizielle Sprache der Republik sei. Eine tschecho-slowakische Sprache gibt es nicht; vielmehr hatte diese Bestimmung, wie sich aus dem weiteren Inhalt des Sprachengesetzes ergab, die Bedeutung, daß das Slowakische mit dem Tschechischen gleichberechtigt war, während die Sprachen aller übrigen Volksgruppen benachteiligt wurden. Die deutsche Sprache, von der im Mémoire III versprochen worden war, daß sie die zweite Staatssprache werden sollte, wurde als solche nur in den Gerichtsbezirken zugelassen, die mindestens 20 v. H. deutschsprachige Bevölkerung hatten. Auch für diese Bezirke beschränkte das Gesetz das Recht, die deutsche Sprache zu gebrauchen, auf die Erledigung von Eingaben, während es der Vollzugsgewalt vorbehalten blieb, die Sprache zu bestimmen, in der Verhandlungen geführt wurden. Das hatte praktisch zur Folge, daß auch in den zweisprachigen Bezirken die Verhandlungen häufig nur tschechisch geführt wurden. Grundlage für die Berechnung der verhältnismäßigen Stärke der deutschen Bevölkerung eines Gerichtsbezirks bildete die jeweils letzte Volkszählung. Die Volkszählungen, für die an allen Stellen tschechische Volkszählungskommissare eingesetzt wurden, ergaben mit

auffallender Häufigkeit deutsche Minderheiten knapp unter 20 v. H. In einem Gerichtsbezirk, in dem dieser Prozentsatz nicht erreicht wurde, war das Tschechische die einzige Staatssprache. Das galt vor allem für Prag, obwohl es die Hauptstadt eines Staates mit 22,32 v. H. und eines Landes (Böhmen) mit 33,38 v. H. amtlich festgestellten deutschen Einwohnern war.

3. Die Unterdrückung der deutschen Schule

In ähnlicher Weise mißachtete die tschecho-slowakische Republik ihre Verpflichtungen und Versprechungen hinsichtlich der Freiheit des deutschen Schulwesens. Nach dem alten österreichischen Volksschulgesetz bestanden in den Sudetenländern national getrennte Landesschulräte, die die Aufsicht über die Schulen ausübten. Die tschechischen Schulgesetze vom 3. April 1919 und 9. April 1920 übertrugen diese Befugnisse auf den tschechischen Vorsitzenden des Landesschulrats, der damit über Bestand und Gestaltung der deutschen Schulen zu entscheiden hatte. Von 1913—1938 verloren die Deutschen 354 Volksschulen mit 2316 Klassen und 47 Mittelschulen und Lehrerbildungsanstalten. Dem „Deutschen Kulturverband" wurde das Recht verwehrt, auf eigene Kosten nach den Bedürfnissen deutsche Schulen zu errichten, so daß 1938 für etwa 15300 deutsche Kinder keine Möglichkeit, deutsche Schulen zu besuchen, bestand. Besondere Bedeutung erlangte im Kampf gegen das deutsche Schulwesen das System der tschechischen Minderheitsschulen. Für ganz kleine tschechische Minderheiten in sudetendeutschen Gemeinden wurden mit staatlichen Mitteln oder durch Unterstützung des tschechischen Schulverbandes tschechische Schulen errichtet. Deutsche Eltern in diesen Gebieten wurden dann durch materiellen Druck gezwungen, ihre Kinder in diese tschechischen Schulen zu schicken. Die Folge war, daß es eine ganze Anzahl tschechischer Minderheitsschulen gab, die von mehr deutschen als tschechischen Kindern besucht wurden. Während im Jahr 1921 in den Sudetenländern 3434 deutsche Kinder tschechische, 3216 tschechische Kinder deutsche Kindergärten und Volksschulen besuchten, war das Verhältnis am 1. Oktober 1937 11333 zu 1513.

4. Der Abbau der deutschen Selbstverwaltung

Einen weiteren entscheidenden Schlag tat die tschecho-slowakische Regierung gegen das Deutschtum durch den Abbau der Selbstverwaltung. Eine Novelle zur Gemeindeordnung vom 7. Februar 1919 gab der Regierung die Ermächtigung, Gemeinden zu trennen und zusammenzulegen oder ihre Grenzen zu verändern, ohne die Gemeinden oder ihre Vertretungskörperschaften zu befragen. Von dieser Befugnis wurde weitgehender Gebrauch

gemacht, um durch Eingemeindung tschechischer Orte in deutsche Gemeinden deutsche Mehrheiten zu vernichten oder maßgebliche deutsche Minderheiten zu schwächen. Die Novelle ermächtigte die Regierung weiter, den Gemeinden bestimmte Aufgaben zu entziehen und sie in staatseigene Verwaltung zu überführen. Das geschah vor allem mit der Ortspolizei, und zwar in der weitaus größten Zahl der Fälle in Orten mit überwiegender deutscher Bevölkerung. Das hatte nicht nur zur Folge, daß den deutschen Gemeindeverwaltungen ein wichtiger Aufgabenkreis entzogen wurde, sondern weiter, daß mit der staatlichen Polizeiverwaltung fast ausnahmslos ortsfremde tschechische Beamte betraut wurden, während die bisherigen deutschen Gemeindebeamten ihre Stellung verloren. Der finanzielle Aufwand für die Ortspolizei blieb dabei im alten Umfang auf den Gemeinden lasten.

Im Jahre 1927 beseitigte die tschechische Verwaltungsreform die autonomen Bezirke und Länder. Sie wurden dem staatlichen Bezirkshauptmann und Landespräsidenten unterstellt. Die Vertretungskörperschaften des Bezirkes und Landes wurden nur noch zu zwei Dritteln gewählt, zu einem Drittel von den staatlichen Behörden ernannt. Die Ernennungen sollten der in den Wahlen zum Ausdruck gekommenen Verhältnismäßigkeit Rechnung tragen, wurden aber in Wahrheit dazu benutzt, die deutschen Mehrheiten zu korrigieren. So wurde z. B. nach den Wahlen vom Mai 1935, bei denen die Sudetendeutsche Partei in 85 Bezirken 552 Wahlmandate erhalten hatte, kein einziges Mitglied der Sudetendeutschen Partei ernannt. Dadurch verlor sie in 37 Bezirken die absolute Mehrheit, die sie in den Wahlen errungen hatte. Dagegen erhielten die Tschechen in Bezirken, in denen sie überhaupt kein Wahlmandat erworben hatten, durch die Ernennungen Vertreter bis zu 12,5 v. H.

Das Gesetz vom 12. Juli 1933 schrieb die staatliche Bestätigung für die gewählten Bürgermeister und Vorsteher in den Gemeinden vor, eine Bestimmung, die ebenfalls in erster Linie dazu diente, die Selbstverwaltung in den deutschen Gemeinden zu lähmen. Dazu kam am 25. Oktober 1933 das Gesetz über die Auflösung der politischen Parteien, nach dem die Auflösung einer politischen Partei unter anderem die Folge hatte, daß deren Angehörige alle durch Wahl erlangten Mandate und alle sonstigen öffentlichen Funktionen verloren. Durch die Anwendung dieses Gesetzes auf die Deutsche Nationalsozialistische Arbeiterpartei und die Deutsche Nationalpartei verlor das völkische Sudetendeutschtum im Herbst 1933 sämtliche Mandate in den Vertretungskörperschaften, ohne daß Neuwahlen stattgefunden hätten; vielmehr wurden diese sogar nach Ablauf der gesetzmäßigen Amtsperiode der Vertretungskörperschaften noch hinausgezögert.

5. Der Raub des deutschen Bodens

In welchem Maße die tschechische Regierung gegen die im Staatsvertrag von St. Germain übernommene Verpflichtung verstieß, die Angehörigen der fremden Volksgruppen tatsächlich gleichmäßig zu behandeln, zeigt am krassesten das Beispiel der Bodenreform, die aus einem Mittel ausgleichender sozialer Gerechtigkeit zu einem Instrument der nationalen Unterdrückung gemacht wurde. Die Bodenreformgesetze wurden noch von der „revolutionären Nationalversammlung", an der kein Deutscher beteiligt war, verabschiedet. Die Beschlagnahme auf Grund dieser Gesetze umfaßte bebautes und, vor allem, unbebautes Gebiet (Wald und Weiden). Von den beschlagnahmten Forsten lagen 83 v. H. im deutschen Siedlungsgebiet; deutsche Forstbesitzer verloren 30 v. H., tschechische 4 v. H. ihres Eigentums. 950 deutsche Gemeinden erhoben Anspruch auf 250000 Hektar Wald; zugeteilt erhielten sie 4000 Hektar, obgleich nahezu der gesamte enteignete Waldbestand in deutschen Gemeinden lag. 492249 Hektar, das sind 28 v. H. des enteigneten Bodens, kamen in staatlichen Besitz, davon etwa ein Siebentel unter die Verwaltung des Verteidigungsministeriums. An Deutsche wurden 11000 Hektar zugeteilt, und auch dies in zahlreichen Fällen nur an solche, die einer tschechischen Partei beitraten und sich verpflichteten, ihre Kinder in tschechische Schulen zu schicken. 40000 deutsche Arbeiter und Angestellte verloren infolge der Bodenreform ihren Arbeitsplatz.

Die durch die Bodenreformgesetze eingeleitete Vernichtung der wirtschaftlichen Existenzgrundlagen des Sudetendeutschtums sollte durch das Staatsverteidigungsgesetz vom 13. März 1936 vollendet werden. Es stellte das wirtschaftliche Leben in der Grenzzone schon in Friedenszeiten unter Ausnahmerecht. Die Grenzzone wurde dabei so bemessen, daß in Böhmen und Mähren sämtliche Bezirke bis auf sechs mit 85,1 v. H. der sudetendeutschen Bevölkerung in die Grenzzone fielen. In diesem Gebiet war nicht nur die Genehmigung der Militärverwaltung zur Errichtung aller öffentlichen und zahlreicher industrieller Bauten erforderlich; auch Gewerbekonzessionen für die verschiedensten, keineswegs nur die unmittelbar mit der Rüstung und Staatsverteidigung zusammenhängenden Gewerbe bedurften der Zustimmung der Militärverwaltung. In den kriegswichtigen Betrieben, das waren nahezu alle fabrikmäßig betriebenen Industrieunternehmen, mußte auf Verlangen der Militärbehörden die Zwangsverwaltung verhängt werden. Diese Betriebe durften sich nicht im Besitz von Personen befinden, deren „staatliche Unzuverlässigkeit" die zuständige staatliche Behörde festgestellt hatte. Solche Personen durften auch nicht in Betrieben der genannten Art angestellt sein. Als „staatlich unzuverlässig" galten ohne weiteres Personen, die einer nach dem

Inkrafttreten des Staatsverteidigungsgesetzes aufgelösten Partei angehörten. Aber auch die Angehörigen früher aufgelöster Parteien konnten für staatlich unzuverlässig erklärt werden. Es liegt auf der Hand, daß damit ein großer Teil des völkischen Sudetendeutschtums unter der ständigen Drohung stand, Arbeitsplatz oder Eigentum zu verlieren.

Es würde zu weit führen, hier im einzelnen die Mittel aufzuzählen, mit denen darüber hinaus die wirtschaftliche Existenz der Sudetendeutschen vernichtet wurde. Es genügt der Hinweis, daß die Arbeitslosigkeit in den sudetendeutschen Gebieten zwei- bis dreimal so hoch war, wie in der übrigen Tschecho-Slowakei, und daß sie mehr als das Doppelte des Prozentsatzes der deutschen Bevölkerung betrug. Von 1919—1938 wurden in den öffentlichen Verwaltungen und Betrieben über 40000 sudetendeutsche Beamte und Angestellte abgebaut und durch Tschechen ersetzt. Nur ganz vereinzelt wurden Sudetendeutsche neu eingestellt. In zahlreichen Fällen wurden im Amt verbliebene Sudetendeutsche in tschechisches Gebiet versetzt.

6. Das „Grenzlertum"

Alle diese Maßnahmen: Errichtung von tschechischen Minderheitenschulen mit tschechischem Lehrpersonal, Übernahme gemeindlicher Verwaltung auf den Staat und Ausübung durch ortsfremde tschechische Beamte, Verstaatlichung der Forsten mit Tschechisierung des Forstpersonals, Übertragung des enteigneten landwirtschaftlichen Besitzes an Tschechen, Abbau der deutschen Beamten und Ersetzung durch tschechische, Verdingung der öffentlichen Aufträge an tschechische Firmen unter Zuziehung auswärtiger tschechischer Arbeiter führten dazu, daß das sudetendeutsche Gebiet in unerträglichem Maße mit Tschechen durchsetzt wurde. Diese, die sogenannten „Grenzler", wurden von den berüchtigten Tschechisierungsvereinen, den „Jednota-Verbänden", zielbewußt unterstützt und bildeten die Keimzellen der Tschechisierung des sudetendeutschen Gebietes. Nimmt man hinzu, daß infolge der nationalen und wirtschaftlichen Entrechtung im Jahre 1935 der Geburtenüberschuß des Sudetenlandes nur 0,55 auf 1000 Köpfe der Bevölkerung (gegen 7,00 im Reich!) betrug, so wird deutlich, in welchem Maße der deutsche Volksboden in der Tschecho-Slowakei bedroht war und wie die Tschechen ihre in St. Germain gemachten Versprechungen und übernommenen Verpflichtungen mißachtet hatten.

c) Der sudetendeutsche Abwehrkampf

Schrifttum: K. G. Hugelmann, Die Gesetzesinitiative der sudetendeutschen Partei im Prager Parlament. ArchöR. N. F. 29. S. 58 ff. – H. Krebs, Kampf in Böhmen. 1938. – Der Lebenswille des Sudetendeutschtums. Bericht über die Haupttagung der Sudetendeutschen Partei am 23. und 24. April 1938 in Karlsbad. 1938.

1. Aktivisten und Negativisten

Der Selbstbehauptungskampf der Sudetendeutschen wurde lange Zeit durch ihre inneren Spaltungen beeinträchtigt. Nach den Wahlen zur gesetzgebenden Nationalversammlung von 1920 gelang es noch, alle deutschen Parteien mit Ausnahme der Sozialdemokratie zum „Parlamentarischen Verband der deutschen Parteien" zusammenzuschließen, der das gemeinsame Ziel verfolgte, die territoriale Autonomie mit dem Mittel eines einheitlichen Widerstandes gegen die Regierung zu erkämpfen. Dieser Verband brach aber schon nach verhältnismäßig kurzer Zeit auseinander. Zwar gingen die deutschen Parteien mit Ausnahme der Sozialdemokratie noch in einheitlicher Front in die Wahlen von 1925. Aber bald nach diesen Wahlen vollzog sich die tiefgreifende Spaltung in „Aktivisten" und „Negativisten". Landbund und Christlich-Soziale nahmen mit je einem Minister an der Regierung teil und arbeiteten „aktiv" im tschecho-slowakischen Staate mit, während die übrigen deutschen Parteien in der schärfsten Opposition blieben. Diese „Aktivisten" beteiligten sich an der Regierung in der Hoffnung, auf diesem Wege die Tschechen zu veranlassen, die deutschen Forderungen auf Autonomie zu bewilligen. Da sie aber nicht die geschlossene Kraft des Sudetendeutschtums in die Waagschale werfen konnten, erreichten sie praktisch nichts Nennenswertes für die Sache der Sudetendeutschen. Sie gaben aber durch ihre Mitarbeit dem tschechischen Staat die Möglichkeit, nach außen mit einem Schein des Rechts zu behaupten, daß die Deutschen an der Regierung und Verwaltung beteiligt seien.

2. Die Entwicklung der DNSAP.

Die Deutsche Nationalsozialistische Arbeiterpartei Sudetendeutschlands entstand aus der „Deutschen Arbeiterpartei" des alten Österreichs, die im Mai 1918 ihren Namen in „Deutsche Nationalsozialistische Arbeiterpartei" umgeändert hatte. Die DNSAP. in der Tschecho-Slowakei entwickelte sich in organisatorischer und taktischer Unabhängigkeit, aber auf dem gemeinsamen weltanschaulichen Boden mit der NSDAP. des Reiches. Entwicklung und Aufschwung der NSDAP. im Reich blieben nicht ohne mittelbaren Einfluß auf die DNSAP. in der Tschecho-Slowakei, die nach der Spaltung des Sudetendeutschtums 1926 daranging, eine straffe Parteiorganisation aufzubauen, um das völkische Sudetendeutschtum in sich aufzunehmen. Auch hier erzwang die Abwehr des Terrors die Bildung einer eigenen Ordnertruppe, die 1929 als „Volkssportverband" organisiert wurde. Die Partei verfügte seit 1927 über eine eigene Gewerkschaftsbewegung; die Jugend

war im „Nationalsozialistischen Jugendverband", die Jungakademikerschaft der deutschen Hochschulen in Prag und Brünn im „Nationalsozialistischen Deutschen Studentenbund" zusammengefaßt. Auf dem „Völkischen Tag" in Tetschen-Bodenbach 1927 trat die DNSAP. zum erstenmal in einer großen Kundgebung mit ihrer Forderung nach Autonomie vor das sudetendeutsche Volk und erlebte einen starken Widerhall.

Der schnelle Aufschwung der DNSAP. führte bald zu Unterdrückungsmaßnahmen der tschechischen Regierung. 1931 wurde die Parteiuniform verboten. 1932 wurden der Volkssportverband, der NS.-Jugendverband und der NS.-Studentenbund aufgelöst. Im Jahre 1932 begann auch der große Volkssportprozeß, in dem die Angeklagten unter der Beschuldigung, mit der Hitlerbewegung im Reich zusammen auf die gewaltsame Zerreißung der Tschecho-Slowakei hingearbeitet zu haben, ohne Vernehmung von Zeugen lediglich auf Grund militärischer Sachverständigengutachten zu schweren Kerkerstrafen verurteilt wurden. Dieses Urteil erweckte in allen sudetendeutschen Parteien flammende Empörung und brachte der DNSAP. großen Zulauf. Bei den ersten Gemeindewahlen im März 1933 konnte die Bewegung ihre Stimmenzahl verdoppeln bis verdreifachen und in mehreren Orten nahezu die Majorität erringen. Daraufhin ordnete die tschechische Regierung die Vertagung der Wahlen auf vier Jahre an.

Im September 1933 fand vor dem Obersten Gericht in Brünn die Revision im Volkssportprozeß statt, die mit dem Urteil endete, daß die Ziele der DNSAP. als staatsfeindlich anzusehen seien und daß damit schon die Tatsache der Parteimitgliedschaft nach dem tschechischen Republikschutzgesetz strafbar sei. Nach diesem Urteil war eine gesetzliche Weiterarbeit der Partei nicht mehr möglich. Sie löste sich deshalb am 3. Oktober 1933 auf. Am 4. Oktober 1933 wurde die Tätigkeit der Partei von der Regierung amtlich eingestellt und verboten. Das gleiche Schicksal traf die Deutsche Nationalpartei. Auf Grund des am 25. Oktober 1933 beschlossenen Gesetzes erloschen sämtliche Mandate beider Parteien im Abgeordnetenhaus, im Senat, in den Bezirks- und Gemeindevertretungen (s. oben S. 106).

3. Die Sudetendeutsche Partei

Am 1. Oktober 1933 rief Konrad Henlein zur Bildung der „Sudetendeutschen Heimatfront" auf, die nun zum Sammelbecken der völkischen Kräfte des Sudetendeutschtums werden sollte. Der Name „Sudetendeutsche Partei" mußte auf Druck der Prager Machthaber gewählt werden, die die völkische Bewegung des Sudetendeutschtums auf das Betätigungsfeld einer parlamentarischen Partei beschränken und die damit verhindern wollten,

daß die Bewegung das sudetendeutsche Volk in seiner gesamten Existenz ergriff. Die Entwicklung zeigte jedoch, daß solche organisatorischen Zwangsmaßnahmen das Entstehen einer wahrhaften Volksbewegung nicht zu verhindern vermochten. Aus der Parteiorganisation wurde die Organisation des sudetendeutschen Volkes.

Die Bewegung entwickelte sich mit großer Schnelligkeit. Bereits die Parlaments- und Bezirkswahlen des Jahres 1935 ergaben, daß die SdP. die größte deutsche Partei war, zu der sich fast 70 v. H. des gesamten Sudetendeutschtums bekannten. Die Erfolge bei den Bezirkswahlen wurden allerdings durch die Auswahl der von der Regierung zu ernennenden Mitglieder der Bezirksvertretungen zu einem großen Teil wieder zunichte gemacht. Im Jahre 1937 versuchte die SdP., durch die Einbringung einer Reihe von Gesetzesanträgen zum Schutze des Volkstums im tschechischen Parlament die Grundlage für eine friedliche Regelung des nationalen Problems in der Tschecho-Slowakei zu schaffen. Die Anträge wurden jedoch vom Parlament nicht verhandelt.

Unter dem Eindruck der Entwicklung im Reich und insbesondere der Wiedereingliederung Österreichs im Frühjahr 1938 wuchs die Bewegung sprunghaft an. Die Christlich-soziale Partei und der Bund der Landwirte schlossen sich der SdP. an; die deutsche Gewerbepartei löste sich auf und forderte ihre Mitglieder zum Eintritt in die SdP. auf. Die deutschen Minister, auch der sozialdemokratische, traten aus der Prager Regierung aus.

Dieser Lage suchte die Prager Regierung zunächst mit Scheinzugeständnissen zu begegnen. Sie kündigte ein Minderheitenstatut an, das für die Zukunft eine schlüsselmäßige Beteiligung der Volksgruppen an den öffentlichen Ämtern, eine Lockerung des Sprachengesetzes und eine gewisse Selbstverwaltung im nationalen Schulwesen vorsehen sollte. Demgegenüber stellte Konrad Henlein auf der Haupttagung der SdP. in Karlsbad am 23. und 24. April 1938 fest, daß durch ein Minderheitenstatut die sudetendeutsche Frage nicht gelöst werden könne. Er proklamierte in den „Karlsbader Forderungen" den Anspruch der SdP. auf die volle Gleichberechtigung der sudetendeutschen Volksgruppe mit dem tschechischen Volk, auf Anerkennung der sudetendeutschen Volksgruppe als Rechtspersönlichkeit mit dem Recht der Selbstverwaltung, auf Anerkennung des deutschen Siedlungsgebietes, auf Schutz der außerhalb des geschlossenen Siedlungsgebietes lebenden deutschen Volksangehörigen, auf Wiedergutmachung der dem deutschen Volkstum seit 1918 zugefügten Schäden, auf Beschäftigung von deutschen öffentlichen Angestellten im deutschen Gebiet und auf Freiheit des Bekenntnisses zum deutschen Volkstum und zur deutschen Weltanschauung. Konrad Henlein schloß seine

Ausführungen mit einem klaren Bekenntnis zur Weltanschauung des Nationalsozialismus[1]).

Auf dieser Grundlage ging die SdP. in die am 21. und 28. Mai und 4. Juni 1938 stattfindenden Gemeindewahlen, die der Bewegung einen überwältigenden Sieg brachten. Sie errang in allen deutschen Gemeinden 90 bis 100 v. H. der Stimmen; die noch bestehenden marxistischen deutschen Parteien wurden vernichtend geschlagen.

d) Die Krise des tschecho-slowakischen Staates

Schrifttum: K. O. Rabl, Die sudetendeutsche Frage und ihre Lösung. Z. ausl. öff. R. u. VR. Bd. 8 (1938). S. 624 ff.

Unter dem aus der Luft gegriffenen Vorwand, das Deutsche Reich habe Truppen an der tschecho-slowakischen Grenze zusammengezogen, hatte Prag am 21. Mai, vor Beginn der Gemeindewahlen, Reservistenjahrgänge einberufen und die Grenzen zum Reich militärisch besetzt. Die hierdurch entstandene bedrohliche internationale Lage veranlaßte die englische Regierung, in Prag und Berlin Vorstellungen zu erheben. Es kam nun zu Verhandlungen zwischen Vertretern der SdP. und der Prager Regierung, in deren Verlauf die SdP. ein auf der Grundlage der Karlsbader Forderungen aufgebautes Memorandum übergab, das von der Prager Regierung durch Überreichung eines sogenannten Nationalitätenstatuts beantwortet wurde. Dieses Statut lehnte die SdP. ab, da es die von der deutschen Volksgruppe geforderte Autonomie nicht erfüllte. Immer wieder wurde bei den langwierigen und von der tschechischen Seite offenkundig verschleppten Verhandlungen der Kernpunkt des Gegensatzes deutlich: Die Prager Regierung bestand auf der Erhaltung der tschechischen Vormachtstellung im Staate, während die Sudetendeutschen die volle Gleichberechtigung und Autonomie der sudetendeutschen Volksgruppe forderten.

Inzwischen gingen die Bemühungen weiter, eine Beilegung des Konflikts durch englische Intervention zu erreichen. Nachdem bereits im Juni Major Sutton-Pratt als englischer Beobachter nach Prag entsandt worden war, traf am 3. August 1938 Lord Runciman in Prag ein, um sich beiden Parteien als Vermittler zur Verfügung zu stellen. Er war zwar nicht Vertreter der britischen Regierung, aber doch mit einem offiziellen Auftrag ausgerüstet. Auch seine Tätigkeit vermochte jedoch die unbedingte Gegensätzlichkeit des tschechischen und des sudetendeutschen Standpunktes nicht zu überbrücken.

[1]) Der Lebenswille des Sudetendeutschtums. Bericht über die Haupttagung der SdP. in Karlsbad am 23. und 24. April 1938.

Die Verfolgung der Sudetendeutschen durch die tschechischen Staatsorgane und die unter ihrem Schutz stehenden Kommunisten nahm in dieser Zeit immer grausamere Formen an. Schon in der Reichstagsrede vom 20. Februar 1938 hatte der Führer vor aller Welt ausgesprochen, daß die Sudetendeutschen als Teil des großen deutschen Volkes unter dem Schutz des Reiches ständen. In seiner Rede am Schlußtag des Parteikongresses in Nürnberg am 12. September 1938 versprach der Führer feierlich, den Sudetendeutschen Recht und Hilfe zu gewähren, die sie selbst sich nicht verschaffen könnten; er forderte zugleich die Selbstbestimmung für die Deutschen in der Tschecho-Slowakei[1]). Die Rede des Führers wurde von Prag mit der Verhängung des Standrechtes in den sudetendeutschen Gebieten beantwortet. Die SdP. stellte darauf an die tschechische Regierung die befristete Forderung auf sofortige Aufhebung des Standrechts, Zurückziehung der Staatspolizei aus den sudetendeutschen Gebieten, Kasernierung des Militärs und Rückführung der Gendarmerie auf ihren normalen Stand. Als diesen Forderungen nicht entsprochen wurde, brach die SdP. die Verhandlungen mit der Regierung ab und proklamierte das Recht der Sudetendeutschen auf Heimkehr ins Reich[2]). Als darauf die Tätigkeit der SdP. „eingestellt" und das Sudetendeutschtum dem Terror der tschechischen Militärgewalt und des Kommunismus ausgeliefert wurde, verkündete Konrad Henlein das Recht des angegriffenen Volkes auf Selbstschutz und rief am 17. September zur Bildung des Sudetendeutschen Freikorps auf[3]).

e) Die Heimkehr der Sudetendeutschen ins Reich

In diesem Zeitpunkt versuchte die englische Regierung erneut, sich in die Entwicklung einzuschalten. Am 15. und 16. September hatte der englische Premierminister Chamberlain eine erste Besprechung mit dem Führer in Berchtesgaden. Gleichzeitig trat auch der Duce des italienischen Volkes, Mussolini, zum erstenmal hervor, indem er in einem offenen Brief Lord Runciman aufforderte, dem Staatspräsidenten Benesch die Volksabstimmung in den sudetendeutschen Gebieten vorzuschlagen. Am 18. September hielt Mussolini dann seine große Rede in Triest, in der er die Unterstützung des deutschen Standpunktes durch Italien zum Ausdruck brachte.

Als Ergebnis der Berchtesgadener Besprechung überreichten die englische und die französische Regierung am 19. September einen gemeinsamen Vor-

[1]) Wortlaut der Rede DB. Nordd. Ausg. Nr. 257 vom 14. September 1938.
[2]) DB. Nordd. Ausg. Nr. 259 vom 16. September 1938.
[3]) DB. Nordd. Ausg. Nr. 261 vom 18. September 1938.

schlag in Prag, wonach die Tschecho-Slowakei die überwiegend deutschen Gebiete an Deutschland abtreten und in den gemischten Gebieten eine Volksabstimmung durchführen sollte, wogegen England und Frankreich sich bereit erklärten, die sich danach ergebenden Grenzen der Tschecho-Slowakei zu garantieren. Am 21. September nahm die tschechische Regierung diese Vorschläge an und begann, die Truppen aus den abzutretenden Gebieten zurückzuziehen. Am 22. September trat jedoch die bisherige Prager Regierung Hodza zurück, und die neue Regierung Sirovy ließ die geräumten Gebiete wieder besetzen. In der Nacht vom 22. zum 23. September wurde unter der sudetendeutschen Bevölkerung, die die Befreiung schon gekommen glaubte, ein furchtbares Blutbad angerichtet. Mehr als 200000 Sudetendeutsche flüchteten in dieser Zeit, um das nackte Leben zu retten, aus der Heimat und suchten im Reichsgebiet Schutz. Das sudetendeutsche Freikorps setzte sich an den Grenzen zur Verteidigung der Heimat ein; es gelang ihm, einige Gebiete, insbesondere den Bezirk Asch, in seine Hand zu nehmen.

Ebenfalls am 22./23. September fand in Godesberg eine zweite Besprechung zwischen dem Führer und Chamberlain statt. Während über das Ziel, nämlich die Abtretung der überwiegend deutschen Gebiete und die Abstimmung in den gemischten Gebieten Einigkeit zwischen den Staatsmännern bestand, ergaben sich Meinungsverschiedenheiten über den Zeitpunkt und die Modalitäten der Abtretung. Die Besprechung endete mit der Überreichung eines deutschen Memorandums, das der englische Premierminister an die Prager Regierung weiterleitete. Es enthielt die Forderung an Prag, das an Deutschland abzutretende Gebiet bis zum 1. Oktober 1938 von Militär, Gendarmerie und Polizei zu räumen und an das Reich zu übergeben[1]).

Noch vor Abschluß der Godesberger Verhandlungen mobilisierte Prag am 23. September die Armee. Am gleichen Tage führte Frankreich eine Teilmobilisierung durch, nachdem bereits am 5. September die Maginot-Linie kriegsstark besetzt worden war. Ebenfalls am 23. und 24. September fand eine Teilmobilisierung der englischen Flotte statt, und der Schutz der englischen Bevölkerung gegen Luftangriffe wurde vorbereitet. Am 26. September erklärte der Führer in seiner Rede im Sportpalast die unbedingte Entschlossenheit Deutschlands, den Leiden der sudetendeutschen Bevölkerung ein rasches Ende zu bereiten. Er wiederholte dabei die Forderung auf Räumung der sudetendeutschen Gebiete zum 1. Oktober.

In dieser Lage, als eine europäische Katastrophe unvermeidlich schien, unternahm der Führer einen letzten Versuch, eine friedliche Lösung herbei-

[1]) Wortlaut des Memorandums VB. Nordd. Ausg. Nr. 270 vom 27. September 1938.

zuführen. Auf Einladung des Führers fand am 29. September in München eine Besprechung zwischen dem Führer, Mussolini, Chamberlain und dem französischen Ministerpräsidenten Daladier statt, in der die vier Staatsmänner sich über die Modalitäten der Räumung des sudetendeutschen Gebietes und seiner Besetzung durch die deutschen Truppen einigten. Es wurden vier Gebietsabschnitte bestimmt, die in der Zeit vom 1. bis 7. Oktober von Deutschland zu besetzen waren. Außerdem wurde ein internationaler Ausschuß eingesetzt, der die weitere, bis zum 10. Oktober zu besetzende Zone vorwiegend deutschen Charakters zu umreißen hatte, der ferner das Gebiet festsetzen sollte, in dem eine Volksabstimmung stattzufinden habe, und der schließlich den endgültigen Grenzverlauf bestimmen sollte. England und Frankreich wiederholten ihre Garantie der neuen tschechischen Grenzen, Deutschland und Italien versprachen eine entsprechende Garantie zu übernehmen, nachdem die Frage der polnischen und ungarischen Minderheiten in der Tschecho-Slowakei geklärt sei[1]). Am 30. September nahm die tschecho-slowakische Regierung dieses Abkommen an. Am 1. Oktober rückten die deutschen Truppen in den ersten Abschnitt des sudetendeutschen Gebietes ein. Am 3. Oktober überschritt der Führer bei Asch die alte Reichsgrenze und hielt unter dem Jubel der Bevölkerung seinen Einzug ins befreite Egerland. Die Besetzung des Gebietes wurde planmäßig am 10. Oktober vollendet. Der internationale Ausschuß verzichtete am 13. Oktober darauf, eine Abstimmungszone festzusetzen, und nahm sofort die Vorarbeiten für die endgültige Festlegung der Grenze auf.

Durch die Stärke und unbeirrte Sicherheit des deutschen Willens wurde so die zwanzigjährige Bedrückung und Not des Sudetendeutschtums beseitigt. Dreieinhalb Millionen Deutsche, die ihrem Volkstum in schweren Zeiten die Treue gehalten hatten, wurden mit ihrem Volke politisch und staatlich neu verbunden. Alter Boden deutscher Kultur wurde mit dem Mutterlande, dem er gewaltsam entrissen worden war, wieder vereinigt. Das Reich, das im Frühjahr 1938 über die „kleindeutsche Lösung" von 1866 und 1871 hinausgewachsen war, fand mit der Eingliederung des Sudetenlandes seine volle Entfaltung zum Großdeutschen Volksreich. Was dem Ersten Reiche der deutschen Kaiser infolge des unseligen Selbständigkeitsdranges der Stämme und Territorialherren nicht gelungen war, was auch dem Zweiten Reiche Bismarcks infolge des damals unlösbaren dynastischen Zwiespaltes versagt bleiben mußte, fand im Dritten Reiche Adolf Hitlers seine Erfüllung: Das deutsche Volk von 80 Millionen schuf sich durch Einigkeit und Macht in seinem Reich die dauerhafte politische Gestalt seines geschichtlichen Daseins und Wirkens.

[1]) Wortlaut des Abkommens VB. Nordd. Ausg. Nr. 274 vom 1. Oktober 1938.

f) Die Eingliederung der sudetendeutschen Gebiete in das Reich

1. Völkerrechtliche Wirkungen

Mit der Besetzung durch die deutschen Truppen sind die sudetendeutschen Gebiete unter die Verwaltung des Reiches gekommen. Das Gesetz über die Wiedervereinigung der sudetendeutschen Gebiete mit dem Reich vom 21. November 1938 (RGBl. I 1641) hat sie zum Bestandteil des Deutschen Reiches erklärt. Sie sind damit auch mit Wirkung anderen Staaten gegenüber unter die Souveränität des Reiches getreten. Der Übergang der Gebietshoheit hat sich auf Grund eines völkerrechtlichen Vertrages, dem von der Tschecho-Slowakei anerkannten Münchener Abkommen, vollzogen. Mit der Eingliederung hätten die in dem Gebiet wohnhaften bisherigen tschecho-slowakischen Staatsangehörigen grundsätzlich die tschecho-slowakische Staatsangehörigkeit verlieren und die deutsche erwerben müssen. Doch wurde in dem Münchener Abkommen eine besondere Regelung der Staatsangehörigkeitsfragen vorbehalten, die den völkischen Grundsätzen Rechnung tragen sollte. Diese Regelung wurde in dem Vertrag vom 20. November 1938 (RGBl. II 895) gefunden, der unter anderem ein Optionsrecht für die von dem Gebietswechsel Betroffenen vorsah. Das bisherige Staatseigentum in den Sudetengebieten ist mit der Abtretung auf das Reich übergegangen.

Besondere völkerrechtliche Verpflichtungen ist das Reich durch die Übernahme der sudetendeutschen Gebiete nicht eingegangen. Insbesondere findet kein Eintritt des Reichs in völkerrechtliche Verträge statt, die die Tschecho-Slowakei abgeschlossen hatte und die sich in ihrer Wirkung auf das abgetretene Gebiet erstreckten. Das Deutsche Reich tritt also z. B. nicht etwa in die Verpflichtungen der Tschecho-Slowakei nach dem Staatsvertrag von St. Germain ein. Für die Stellung der tschechischen Minderheit im Sudetengebiet gelten, vorbehaltlich besonderer Abmachungen, die allgemeinen verfassungsrechtlichen Grundsätze des Reiches (darüber unten § 15 c).

2. Die verfassungsrechtlichen Wirkungen

Für die verfassungsrechtlichen Wirkungen der Eingliederung gilt grundsätzlich das gleiche, was bereits zur Wiedereingliederung Österreichs (oben S. 95 ff.) ausgeführt worden ist. Mit der Eingliederung ist das sudetendeutsche Gebiet in die politische Grundordnung des Reiches getreten; die Fundamentalsätze des nationalsozialistischen Verfassungsrechts gelten ohne weiteres auch für das neue Gebiet. Das hindert natürlich nicht, daß das Verfassungsrecht im einzelnen auch ausdrücklich eingeführt wird. Das ist z. B. gleich mit

den Vorschriften über Symbole der Reichshoheit geschehen. Das Flaggengesetz vom 15. September 1935, die Verordnung über das Hoheitszeichen des Reichs vom 5. November 1935, der Erlaß über das Reichssiegel vom 16. März 1937 sind nach der Verordnung vom 8. Oktober 1938 (RGBl. I 1345) in den sudetendeutschen Gebieten sinngemäß anzuwenden. Später sind, wie in Österreich, die meisten Grundgesetze des Reiches, so die Nürnberger Gesetze, die Parteigesetze, das Wehrrecht, das Gemeinderecht und das Beamtenrecht, ausdrücklich in Kraft gesetzt worden. Nicht ausdrücklich eingeführt wurden das Neuaufbaugesetz und das Reichsstatthaltergesetz, da die verfassungs- und verwaltungsrechtliche Stellung des Sudetenlandes eine besondere Regelung erfuhr. Im übrigen blieb das bisher in diesem Gebiet geltende Recht in Kraft, soweit dies nicht dem Sinn der Übernahme dieser Gebiete durch das Deutsche Reich widerspricht (Erlaß vom 1. Oktober 1938, RGBl. I 1331).

Mit der Sorge für den politischen Aufbau sowie den staatlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Aufbau wurde durch den Erlaß des Führers vom 1. Oktober 1938 (RGBl. I 1331) ein Reichskommissar beauftragt. Zum Reichskommissar ernannte der Führer den Leiter der SdP. Konrad Henlein. Der Reichskommissar wurde dem Führer unmittelbar unterstellt. Hinsichtlich seiner Aufgabe für den politischen Aufbau unterlag er dem Anweisungsrecht des Führers, hinsichtlich der übrigen Aufgaben dem Anweisungsrecht der zuständigen Fachminister. Der Reichskommissar war befugt, den Dienststellen des Staates, der Gemeinden und der sonstigen Körperschaften des öffentlichen Rechts sowie im Rahmen der allgemeinen Weisungen des Stellvertreters des Führers den Dienststellen der Sudetendeutschen Partei, ihren Gliederungen und den ihr angeschlossenen Verbänden in den sudetendeutschen Gebieten Weisungen zu erteilen. Er übte die unmittelbare Aufsicht über die öffentlich-rechtlichen Körperschaften in den sudetendeutschen Gebieten aus. Er konnte mit Zustimmung des Reichsinnenministers und des zuständigen Reichsministers das bestehende Recht im Verordnungswege ändern. Die Verordnungen wurden im Verordnungsblatt für die sudetendeutschen Gebiete veröffentlicht. (Erlaß vom 1. Oktober 1938 §§ 3—7.) Zentralstelle für die Überleitung der sudetendeutschen Gebiete war der Reichsminister des Innern (ebenda § 8). Die Aufgaben der Bewegung wurden zunächst von den Dienststellen der SdP. wahrgenommen, doch ist inzwischen der Parteiaufbau durchgeführt worden, so daß durch Verordnung vom 10. Januar 1939 (RGBl. I 26) das Gesetz gegen Neubildung von Parteien und das Gesetz zur Sicherung der Einheit von Partei und Staat eingeführt werden konnten. Für die Fragen des Parteiaufbaus in den sudetendeutschen Gebieten hatte der Stell-

vertreter des Führers einen besonderen Beauftragten bestimmt, der zum Stab des Reichskommissars gehörte.

3. Der verwaltungsrechtliche Aufbau

Mit der Besetzung der sudetendeutschen Gebiete durch deutsche Truppen hat das Deutsche Reich die Verwaltung dieser Gebiete übernommen. Die vorläufige Ausübung der Verwaltung war dem Oberbefehlshaber des Heeres übertragen. Sie wurde von dem jeder Heeresgruppe beigegebenen Chef der Zivilverwaltung wahrgenommen; ihm unterstand die gesamte Verwaltung in den besetzten Gebieten. Nach Zurückziehung dieses Auftrags durch den Führer am 21. Oktober 1938 trat der Reichskommissar für die sudetendeutschen Gebiete an die Spitze der Verwaltung.

Die besondere Schwierigkeit bei der Übernahme der Verwaltung der sudetendeutschen Gebiete lag darin, daß es sich hier nicht wie bei der Wiedereingliederung Österreichs um die Übernahme einer vollständigen intakten Behördenorganisation handelte, sondern daß durch die Abtretung der sudetendeutschen Gebiete der bisherige Behördenaufbau zerstört worden war. Insbesondere fehlten fast alle oberen Instanzen, was zum Teil damit zusammenhing, daß die übergeordneten Behörden von den Tschechen mit voller Absicht in das rein tschechische Gebiet verlegt worden waren. Der Behördenapparat mußte hier also ganz neu aufgebaut werden.

Der Reichskommissar war oberste Verwaltungsbehörde der sudetendeutschen Gebiete; er war zugleich höhere Verwaltungsbehörde und Landespolizeibehörde. Er hatte ferner alle Verwaltungszuständigkeiten, die bisher von Behörden ausgeübt wurden, die außerhalb der sudetendeutschen Gebiete ihren Sitz hatten und der Bezirksstufe übergeordnet waren. Für die bisher dem obersten Verwaltungsgericht zustehenden Befugnisse wurde ein Verwaltungshof beim Reichskommissar gebildet.

Die Behörde des Reichskommissars gliederte sich in fünf Abteilungen, nämlich: I. Allgemeine, innere und kulturelle Angelegenheiten; II. Polizei; III. Wirtschaft, Arbeit, Landwirtschaft und Wasserstraßen; IV. Volksaufklärung und Propaganda. Für die Aufgaben der Justizverwaltung, der Reichsfinanzverwaltung, der Reichspostverwaltung, der Deutschen Reichsbahn und des Reichsforstmeisters wurden dem Reichskommissar besondere Beauftragte zugeteilt (Verordnung vom 8. Oktober 1938, RGBl. I 1348). Für die Polizeiverwaltung wurden dem Reichskommissar je ein Beauftragter für die Ordnungs- und die Sicherheitspolizei beigegeben. Die Aufgabe der Geheimen Staatspolizei übernahm eine Staatspolizeileitstelle in Reichenberg, die dem Geheimen Staatspolizeiamt in Berlin unterstellt wurde. Durch das

Gliederungsgesetz vom 25. März 1939 und das Sudetengau-Gesetz vom 14. April 1939 ist dann die verfassungs- und verwaltungsrechtliche Eingliederung des Sudetenlandes in das Reich zum endgültigen Abschluß gebracht worden (darüber unten § 31 e).

§ 10
Die Rechtsangleichung in Österreich und dem Sudetenland

a) Die Rechtsangleichung im Verfassungsrecht

1. Über die verfassungsorganisatorische Eingliederung Österreichs und des Sudetenlandes in das Reich wurde in den vorigen Paragraphen berichtet. Die Rechtsangleichung auf dem Gebiete des sonstigen Verfassungsrechts vollzog sich in erster Linie hinsichtlich des Rechts der völkischen Symbole. So wurden in Kraft gesetzt das Reichsflaggengesetz[1]) und die sonstigen flaggenrechtlichen Bestimmungen[2]). Eingeführt wurden das Hoheitszeichen des Reiches und das Reichssiegel[3]), ferner das Ehrenkreuz für Kriegsteilnehmer und Hinterbliebene[4]). Das Gesetz zum Schutz der nationalen Symbole wurde auf die neuen Gebiete ausgedehnt[5]).

2. Die verfassungsrechtliche Angleichung erstreckt sich weiter auf das Recht der Familie, der Volkszugehörigkeit und der Staatsangehörigkeit. In Kraft gesetzt wurden vor allem das Reichsbürgergesetz und das Blutschutzgesetz[6]). Durch das Gesetz vom 6. Juli 1938 (RGBl. I 807) ist das Recht der Eheschließung und der Ehescheidung im gesamten Reichsgebiet vereinheitlicht worden; verfassungsrechtlich bedeutsam ist daran vor allem, daß damit die obligatorische Zivilehe auch in Österreich eingeführt und ein allgemeines Ehescheidungsrecht ohne Rücksicht auf konfessionelle Bindungen geschaffen worden ist[7]). Im Zusammenhang damit ist das Personenstandsrecht des Reiches auf beide Gebiete ausgedehnt worden[8]). Auch das Gesetz über die religiöse Kindererziehung ist in Österreich in Kraft gesetzt worden[9]).

---

[1]) Österreich: Erlaß vom 15. März 1938 (RGBl. I 247); Sudetenland: Verordnung vom 8. Oktober 1938 (RGBl. I 1345).

[2]) Österreich und Sudetenland: Verordnung vom 14. Januar 1939 (RGBl. I 33).

[3]) Österreich: Erlaß vom 16. März 1938 (RGBl. I 255); Sudetenland: Verordnung vom 8. Oktober 1938 (RGBl. I 1345). — Dazu Verordnung vom 4. Januar 1939 (RGBl. I 22).

[4]) Österreich und Sudetenland: Verordnung vom 30. November 1938 (RGBl. I 1682). — Dazu Verordnung vom 7. Februar 1939 (RGBl. I 153).

[5]) Österreich: Verordnung vom 2. Juli 1938 (RGBl. I 790); Sudetenland: Verordnung vom 1. Dezember 1938 (RGBl. I 1695).

[6]) Österreich: Verordnung vom 20. Mai 1938 (RGBl. I 594); Sudetenland: Verordnung vom 21. Dezember 1938 (RGBl. I 1997), ferner vom 22. April 1939 (RGBl. I 818).

[7]) Im Sudetenland eingeführt durch Verordnung vom 22. Dezember 1938 (RGBl. I 1987).

[8]) Österreich: Verordnungen vom 2. Juli 1938 (RGBl. I 803) und vom 23. Dezember 1938 (RGBl. I 1919); Sudetenland: Verordnung vom 24. April 1939 (RGBl. I 818).

[9]) Österreich: Verordnung vom 1. März 1939 (RGBl. I 384).

Eingeführt ist weiter der Grundsatz, daß es nur noch die deutsche Staatsangehörigkeit gibt[1]). Die österreichische Bundesbürgerschaft und die Landesbürgerschaft in den ehemaligen Bundesländern sind aufgehoben worden. Der Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit in den sudetendeutschen Gebieten bemißt sich nach den Vorschriften des Vertrages mit der Tschecho-Slowakei vom 20. November 1938[2]); das deutsche Staatsangehörigkeitsrecht ist hier in Kraft gesetzt worden[3]). Geltung haben ferner in Österreich erlangt das Gesetz über die Meldepflicht und das Auslieferungsgesetz[4]), sowie in beiden Gebieten das Gesetz über das Paß-, das Ausländerpolizei- und das Meldewesen[5]).

3. Zu erwähnen sind in nächster Linie die Vorschriften über die Angleichung der Wehrverfassung. Schon am 13. März 1938 wurde unmittelbar im Anschluß an das Wiedervereinigungsgesetz durch den Führer und Obersten Befehlshaber der Wehrmacht verfügt, daß das österreichische Bundesheer als Bestandteil der deutschen Wehrmacht unter seinen Befehl tritt. Die Angehörigen des ehemaligen Bundesheeres wurden auf den Führer vereidigt. Die Eingliederung der österreichischen Wehrmacht wurde abgeschlossen, indem innerhalb des Heeres die Gruppe V mit dem Sitz in Wien, bestehend aus dem XVII. und XVIII. Armeekorps, gebildet wurde. Die österreichische Luftwaffe wurde der deutschen Luftwaffe, die Donauflottille wurde der Kriegsmarine eingegliedert. Bei der Eingliederung des Sudetenlandes wurden die Wehrkreise des Altreiches auf die neuen Gebiete ausgedehnt, so durch Aufstellung der 46. Division in Karlsbad[6]).

Auf der Grundlage dieser organisatorischen Maßnahmen ging die rechtliche Angleichung vor sich. Eingeführt wurden in beiden Gebieten insbesondere das Wehrmachtsstrafrecht (Militärstrafgesetzbuch, Militärstrafgerichtsordnung, sowie die Disziplinarordnungen)[7]), das Wehrgesetz, der Erlaß des Führers über die Dauer der aktiven Dienstpflicht, die Verordnung über den Waffengebrauch der Wehrmacht, das Schutzbereichgesetz, das Landbeschaffungsgesetz, die Verordnung über Musterung und Aushebung[8]) sowie das Familienunterstützungsrecht[9]), in Österreich auch das Militärversorgungsrecht[10]). Auf das Sudetenland wurde das in Österreich bereits geltende Wehrleistungsgesetz vom 13. Juli 1938 ausgedehnt[11]).

---

[1]) Österreich: Verordnung vom 3. Juli 1938 (RGBl. I 790).

[2]) Sudetenland: Bekanntmachung vom 30. November 1938 (RGBl. II 895).

[3]) Sudetenland: Verordnung vom 12. Februar 1939 (RGBl. I 205).

[4]) Österreich: Erlaß vom 15. März 1938 (RGBl. I 247), Verordnung vom 26. April 1939 (RGBl. I 844).

[5]) Österreich: Verordnung vom 10. Mai 1938 (RGBl. I 511); Sudetenland: Verordnungen vom 21. April 1939 (RGBl. I 816) und vom 24. April 1939 (RGBl. I 881).

[6]) Vgl. die Presseverlautbarung vom 1. Dezember 1938 (DAZ. Nr. 559/560).

[7]) Österreich: Verordnung vom 12. Mai 1938 (RGBl. I 517). Dazu Durchführungsverordnung vom 2. September 1938 (RGBl. I 1153).

[8]) Österreich: Verordnung vom 15. Juni 1938 (RGBl. I 631). Zum Landbeschaffungsgesetz die Verordnung vom 30. Januar 1939 (RGBl. I 97). Zur Musterungsverordnung die Verordnungen vom 12. August 1938 (RGBl. I 1015) und vom 26. November 1938 (RGBl. I 1671). — Sudetenland: Verordnung vom 21. Februar 1939 (RGBl. I 287).

[9]) Österreich: Verordnungen vom 31. August 1938 (RGBl. I 1072), vom 10. November 1938 (RGBl. I 1573), vom 11. April 1939 (RGBl. I 738). — Sudetenland: Verordnung vom 28. Januar 1939 (RGBl. I 85).

[10]) Österreich: Verordnung vom 28. Februar 1939 (RGBl. I 424).

[11]) Sudetenland: Verordnung vom 13. Dezember 1938 (RGBl. I 1774).

In Kraft gesetzt wurden ferner das Luftschutzrecht[1]) und schließlich das Reichsarbeitsdienstgesetz[2]).

4. Hinzuweisen ist weiter auf die Anpassung des Beamtenrechts an das deutsche Verfassungssystem. In Österreich wurde zunächst für die im Dienst befindlichen und die neu eintretenden Beamten der Treueid auf den Führer vorgeschrieben[3]). Jüdische Beamte durften nicht vereidigt werden. Wer sich weigerte, den Eid zu leisten, wurde vom Dienst enthoben. Durch weitere Maßnahmen wurde die Wiedergutmachung der im Kampf für die nationalsozialistische Erhebung Österreichs erlittenen Dienststrafen verfügt[4]), sowie das österreichische Berufsbeamtentum gemäß den nationalsozialistischen Grundsätzen neu geordnet. Beamte, die Juden oder jüdische Mischlinge sind, oder die mit einer Jüdin oder einem jüdischen Mischling ersten Grades verheiratet sind, sind in den Ruhestand zu versetzen. Beamte, die nach ihrem bisherigen Verhalten nicht die Gewähr dafür bieten, daß sie jederzeit für den nationalsozialistischen Staat eintreten, können in den Ruhestand versetzt werden; in schweren Fällen kann die Entlassung des Beamten verfügt werden. Zur Vereinfachung der Verwaltung oder im Interesse des Dienstes können Beamte in den Ruhestand versetzt werden, auch wenn sie noch nicht dienstunfähig sind[5]).

Darüber hinaus ist in Österreich und dem Sudetenland das gesamte deutsche Beamtenrecht eingeführt worden, darunter vor allem das Deutsche Beamtengesetz und die Reichsdienststrafordnung vom 26. Januar 1937, das Polizeibeamtengesetz vom 26. Juli 1937, das Hochschullehrergesetz vom 9. April 1938[6]), sowie das Reichsbesoldungsrecht[7]). Für den Aufbau des Beamtentums in den neuen Gebieten ist besonders wichtig, daß die Ausbildungsvorschriften denen des Reiches angeglichen wurden. So ist die Reichsausbildungsordnung für den höheren Dienst der allgemeinen und inneren Verwaltung in beiden Gebieten eingeführt worden[8]). Ferner ist die Justizausbildungsordnung für das Gesamtreich erlassen worden, die die Voraussetzungen für die Befähigung zum Richteramt, zur Staatsanwaltschaft, zum Notariat und zur Rechtsanwaltschaft einheitlich regelt[9]). Schließlich gilt die Verordnung über die Vorbildung und die Laufbahnen der deutschen Beamten vom 28. Februar 1939 auch für die neuen Gebiete[10]).

[1]) Österreich: Verordnung vom 25. Juli 1938 (RGBl. I 919); Sudetenland: Verordnung vom 31. März 1939 (RGBl. I 702).

[2]) Österreich: Verordnung vom 19. April 1938 (RGBl. I 400); Sudetenland: Verordnung vom 6. Dezember 1938 (RGBl. I 1719). — Dazu Verordnung vom 30. September 1938 (RGBl. I 1326).

[3]) Österreich: Erlaß vom 15. März 1938 (RGBl. I 245).

[4]) Österreich: Erlaß vom 10. April 1938 (RGBl. I 375) und Durchführungsverordnung vom 18. Mai 1938 (RGBl. I 529), sowie Änderungsverordnung vom 30. August 1938 (RGBl. I 1066).

[5]) Österreich: Verordnung vom 31. Mai 1938 (RGBl. I 607), sowie die Verordnungen vom 15. Juli 1938, 11. August 1938, 3. Januar 1939, 24. Februar 1939 (RGBl. I 1938: 643, 1014; 1939: 4, 335).

[6]) Österreich: Verordnung vom 28. September 1938 (RGBl. I 1225); Sudetenland: Verordnung vom 15. Dezember 1938 (RGBl. I 1810).

[7]) Österreich: Verordnung vom 15. August 1938 (RGBl. I 1017); Sudetenland: Verordnung vom 15. Dezember 1938 (RGBl. I 1810).

[8]) Österreich: Verordnung vom 3. September 1938 (RGBl. I 1146); Sudetenland: Verordnung vom 13. März 1939 (RGBl. I 483).

[9]) Gesamtreich: Verordnung vom 4. Januar 1939 (RGBl. I 5).

[10]) Gesamtreich: Verordnung vom 28. Februar 1939 (RGBl. I 371).

5. Zu den Maßnahmen der Rechtsangleichung auf dem Gebiet des Verfassungsrechts gehört auch die Einführung der Deutschen Gemeindeordnung in den neuen Gebieten[1]). Damit leben auch die österreichischen und die sudetendeutschen Gemeinden unter demselben Recht wie die des Altreichs. Ein wichtiger Bestandteil der deutschen politischen Grundordnung ist damit übertragen worden. Auch das Gesetz über den Deutschen Gemeindetag, das die Gesamtvertretung der Gemeinden einheitlich regelt, ist auf die neuen Gebiete ausgedehnt worden[2]). Für die Gemeindebediensteten des Sudetenlandes gelten die besonderen Bestimmungen der Verordnung vom 23. Februar 1939 (RGBl. I 292).

6. Ferner ist die Angleichung der Rechtspflege an die des Reiches verfassungsrechtlich bedeutsam. Die Gerichte in den neuen Gebieten sprechen Recht im Namen des Deutschen Volkes[3]). Die Rechtspflege wurde auf das Reich übergeleitet; die Justizbehörden der neuen Gebiete wurden unmittelbare Reichsbehörden[4]). Die Gerichte erhielten die Bezeichnungen: Amtsgerichte, Landgerichte, Oberlandesgerichte. Die Zuständigkeit des Obersten Gerichts wurde zunächst für Österreich dem Oberlandesgericht in Wien, für das Sudetenland dem Oberlandesgericht Leitmeritz übertragen[5]), dann aber wurde mit Wirkung vom 1. April 1939 auch für diese Gebiete die Zuständigkeit des Reichsgerichts begründet[6]). Das österreichische Patentamt und der Patentgerichtshof wurden auf das Reich übernommen[7]). Rechtsanwälte, Verteidiger und Patentanwälte, die Juden oder jüdische Mischlinge sind, können in Österreich von der Liste der zugelassenen Rechtswahrer gelöscht werden[8]). Über die Neueintragung von Rechtsanwälten entscheidet in Österreich der Reichsjustizminister im Einvernehmen mit dem Reichsführer des NSRB.[9]). Die Anlegung neuer Schöffenlisten wurde in Österreich angeordnet; Juden sind zum Schöffenamt unfähig[10]). Im Sudetenland wurden die Reichs-Rechtsanwaltsordnung und die Reichsnotarordnung eingeführt[11]).

---

[1]) Österreich: Verordnung vom 15. September 1938 (RGBl. I 1167). Dazu weiter die Verordnungen vom 27. und 28. September 1938 (RGBl. I 1322, 1343). Sudetenland: Verordnung vom 10. November 1938 (RGBl. I 1614). Dazu die Verordnung vom 18. November 1938 (RGBl. I 1622).

[2]) Österreich: Verordnung vom 16. Dezember 1938 (RGBl. I 1927); Sudetenland: Verordnung vom 13. Dezember 1938 (RGBl. I 1805).

[3]) Österreich: Verordnung vom 22. März 1938 (RGBl. I 301); Sudetenland: Verordnung vom 8. Oktober 1938 (RGBl. I 1345).

[4]) Österreich: Erlaß vom 23. April 1938 (RGBl. I 413); Sudetenland: Verordnung vom 14. Oktober 1938 (RGBl. I 1418).

[5]) Österreich: Verordnung vom 2. August 1938 (RGBl. I 998); ferner Verordnung vom 9. Februar 1939 (RGBl. I 166); Sudetenland: Verordnung vom 8. Oktober 1938 (RGBl. I 1345); ferner Verordnungen vom 10. Februar 1939 und 22. Februar 1939 (RGBl. I 203, 291).

[6]) Österreich und Sudetenland: Verordnungen vom 28. Februar 1939 und vom 8. März 1939 (RGBl. I 358, 448).

[7]) Österreich: Verordnung vom 17. Juni 1938 (RGBl. I 638).

[8]) Österreich: Verordnung vom 31. März 1938, vom 27. September 1938, vom 31. Oktober 1938, vom 23. Februar 1939, vom 3. April 1939 (RGBl. I 1938: 353, 1406, 1584; 1939: 294, 708).

[9]) Österreich: Verordnung vom 11. Juni 1938 (RGBl. I 622).

[10]) Österreich: Verordnung vom 6. Juli 1938 (RGBl. I 879).

[11]) Sudetenland: Verordnungen vom 31. März 1939 und 26. April 1939 (RGBl. I 657, 845).

7. Schließlich ist die Anpassung des **Strafrechts** der neuen Gebiete an das des Altreichs von erheblichem verfassungsrechtlichen Gewicht. In den neuen Gebieten sind zunächst die Vorschriften über Hoch- und Landesverrat eingeführt worden; zur Aburteilung wurde der Volksgerichtshof bestellt[1]). Vom materiellen Strafrecht ist weiter auf die neuen Gebiete ausgedehnt worden das Gesetz gegen Kindesraub, auf das Sudetenland auch das für Österreich bereits geltende Gesetz gegen Straßenraub mittels Autofallen[2]). Im Sudetenland sind das Strafgesetzbuch, die Strafprozeßordnung, das Gerichtsverfassungsgesetz, sowie zahlreiche strafrechtliche und verfahrensrechtliche Einzelbestimmungen in Kraft gesetzt worden[3]). Österreich dagegen wird sein eigenes Strafrecht und Strafverfahrensrecht bis zur Vollendung der im Altreich vorbereiteten Gesamtreformen behalten. Es sind in Österreich nur einige politische Strafgesetze eingeführt worden, so das Heimtückegesetz, sowie die Bestimmungen gegen Kanzelmißbrauch (§ 130 a StGB.) und gegen die Beschimpfung des Reiches und der NSDAP. (§§ 134 a und 134 b StGB.)[4]). Nach der Strafenanpassungsverordnung vom 8. Juli 1938 ist auf die Handlungen, die in einer in Österreich geltenden Strafvorschrift des Deutschen Reiches mit Strafe bedroht sind, das österreichische Landesrecht sinngemäß anzuwenden; doch ist bei Freiheitsstrafen auf die Strafarten des Altreichs (Zuchthaus, Gefängnis oder Haft) zu erkennen[5]).

b) Die Rechtsangleichung im Verwaltungsrecht

Die Vereinheitlichung des Verwaltungsrechts bietet naturgemäß besondere Schwierigkeiten, weil hier die Eigenart der Überlieferungen und die Konstanz der Institutionen ein starkes Hemmnis bilden. Trotzdem ist auch hier auf einer Reihe wichtiger Gebiete die Rechtsangleichung mit bemerkenswerter Schnelligkeit durchgeführt worden.

1. Die ersten Maßnahmen erfolgten auf dem Gebiete der **Polizeiverwaltung**. Schon am 13. März 1938 wurde die bisherige österreichische Polizei mit der Reichspolizei vereint. Sie trat damit unter die Befehlsgewalt des Reichsführers SS und Chefs der deutschen Polizei. Die im Altreich bestehende Zweiteilung der Polizei in **Ordnungspolizei** (uniformierte Polizei und Gendarmerie) und **Sicherheitspolizei** (Geheime Staatspolizei, Kriminalpolizei, für Österreich auch die Verwaltungspolizei) wurde übernommen; ein dem Reichsführer SS unterstehender Befehlshaber der Reichspolizei wurde in Wien eingesetzt[6]). Am 16. März 1938 wurde in Wien die österreichische Polizei durch den Reichsführer SS vereidigt[7]). Der Führer des SS-Oberabschnittes Österreich, Brigadeführer Dr. Kaltenbrunner, wurde zum Staatssekretär für das Sicherheitswesen ernannt. Ebenso wurde nach der Einglie-

---

[1]) **Österreich**: Verordnung vom 20. Juni 1938 (RGBl. I 640); **Sudetenland**: Erste Verordnung über die Anwendung des Strafrechts aus Anlaß der Besetzung sudetendeutscher Gebiete vom 30. September 1938 (Verordnungsbl. f. d. sudetendeutschen Gebiete, S. 5); Verordnungen vom 16. Dezember und 19. Dezember 1938 (RGBl. I 1811, 1960).

[2]) **Österreich**: Verordnung vom 23. Dezember 1938 (RGBl. I 1930); **Sudetenland**: Verordnung vom 23. Dezember 1938 (RGBl. I 1929).

[3]) **Sudetenland**: Verordnung vom 16. Januar 1939 (RGBl. I 38).

[4]) **Österreich**: Verordnung vom 23. Januar 1939 (RGBl. I 80).

[5]) **Österreich**: Verordnung vom 8. Juli 1938 (RGBl. I 844).

[6]) **Österreich**: Verlautbarung im Völkischen Beobachter. Nordd. Ausg. Nr. 75 vom 16. März 1938.

[7]) **Österreich**: Bericht im Völkischen Beobachter. Nordd. Ausg. Nr. 74 vom 17. März 1938.

derung des Sudetenlandes die Organisation der deutschen Polizei auf das neue Gebiet ausgedehnt; beim Reichskommissar wurden besondere Befehlshaber für die Ordnungs- und die Sicherheitspolizei bestellt[1]).

In den beiden neuen Gebieten wurde der Reichsführer SS und Chef der deutschen Polizei ermächtigt, die zur Aufrechterhaltung der Sicherheit und Ordnung notwendigen Maßnahmen auch außerhalb der sonst hierfür bestimmten gesetzlichen Grenzen zu treffen; er kann diese Befugnis auf andere Dienststellen übertragen[2]). Ferner wurde in beiden Gebieten das Polizeibeamtengesetz eingeführt[3]). In Österreich wurde die Bundespolizei und -gendarmerie auf den Reichshaushalt übernommen[4]). Ferner sind auf Österreich ausgedehnt das Gesetz über das Paß-, das Ausländerpolizei- und das Meldewesen[5]) und die paßrechtlichen Vorschriften[6]). Eine Vereinheitlichung des gesamten Polizeirechts wird erst erfolgen können, wenn die in Aussicht genommene Deutsche Polizeiordnung in Kraft treten wird.

2. Umfangreich sind die Maßnahmen, die der Rechtsangleichung auf dem Gebiete der Kulturverwaltung dienen. Die dem Reichspropagandaminister unterstehenden Reichspropagandaämter wurden in den neuen Gebieten errichtet[7]). Der österreichische Rundfunk (Ravag) wurde unmittelbar nach der Wiedervereinigung an den deutschen Rundfunk angegliedert[8]); der Sender Mährisch-Ostrau wurde dem Reichssender Breslau angeschlossen. In Österreich wurde die bis dahin zu 80 v. H. in jüdischen Händen befindliche Presse in den Dienst des wiedervereinigten deutschen Volkes und Reiches gestellt[9]). In beiden Gebieten wurden eingeführt die Reichskulturkammergesetzgebung[10]), das Schriftleitergesetz[11]), das Theatergesetz[12]), das Gesetz über die Vermittlung von Musikaufführungsrechten[13]), in Österreich außerdem das Lichtspielgesetz und das Gesetz über die Vorführung ausländischer Filme[14]), sowie das Gesetz über das Reichsstudentenwerk[15]).

---

[1]) Sudetenland: Anordnung vom 25. Oktober 1938 (RGBl. I 1458).

[2]) Österreich: Verordnung vom 18. März 1938 (RGBl. I 262); Sudetenland: Verordnung vom 22. Oktober 1938 (RGBl. I 1453), sowie Anordnung vom 25. Oktober 1938 (RGBl. I 1458).

[3]) Österreich: Verordnung vom 28. September 1938 (RGBl. I 1225). — Sudetenland: Verordnung vom 15. Dezember 1938 (RGBl. I 1810).

[4]) Österreich: Verordnung vom 27. Oktober 1938 (RGBl. I 1633).

[5]) Österreich: Verordnung vom 10. Mai 1938 (RGBl. I 511).

[6]) Österreich: Verordnung vom 22. Juli 1938 (RGBl. I 913).

[7]) Österreich: Verordnungen vom 31. März und 12. Juli 1938 (RGBl. I 350, 853); Sudetenland: Verordnung vom 28. November 1938 (RGBl. I 1675).

[8]) Österreich: Völkischer Beobachter. Nordd. Ausg. Nr. 73 vom 14. März 1938.

[9]) Ebenda.

[10]) Österreich: Verordnung vom 11. Juni 1938 (RGBl. I 624); Sudetenland: Verordnung vom 19. Oktober 1938 (RGBl. I 1447).

[11]) Österreich: Verordnung vom 14. Juni 1938 (RGBl. I 629); Sudetenland: Verordnung vom 19. Oktober 1938 (RGBl. I 1447).

[12]) Österreich: Verordnung vom 20. Juni 1938 (RGBl. I 649); Sudetenland: Verordnung vom 19. Oktober 1938 (RGBl. I 1448).

[13]) Österreich: Verordnung vom 11. Juni 1938 (RGBl. I 623); Sudetenland: Verordnung vom 16. Dezember 1938 (RGBl. I 1814).

[14]) Österreich: Verordnung vom 11. Juni 1938 (RGBl. I 625).

[15]) Österreich: Verordnung vom 14. Februar 1939 (RGBl. I 390).

3. Praktisch sehr bedeutsam für die verwaltungsmäßige Einheit des Reiches sind die Anordnungen, die die Angleichung auf dem Gebiete der Verkehrsverwaltung betreffen. Unmittelbar nach der Wiedervereinigung Österreichs mit dem Reich wurde der Übergang der österreichischen Bundesbahnen auf das Reich verfügt; der Betrieb wurde auf die Deutsche Reichsbahn übertragen[1]). Ebenso wurden nach der Eingliederung des Sudetenlandes die dortigen Eisenbahnen und Nebenbetriebe in die Deutsche Reichsbahn eingeordnet[2]). Die Post- und Telegraphenverwaltung beider Gebiete wurde der Deutschen Reichspost eingefügt und dem Reichspostminister unterstellt[3]). Eingeführt wurden in beiden Gebieten weiter das Reichsautobahnrecht[4]), das Luftrecht[5]), die Straßenverkehrsordnung[6]) und andere Vorschriften über den Straßenverkehr[7]), die Gesetze zur Förderung des Fremdenverkehrs[8]) sowie Teile des Binnenschiffahrtsrechts[9]). In Österreich sind eingeführt die Vorschriften über Straßenbahnen[10]) und über den Güterfernverkehr[11]), im Sudetenland wurde die Wasserstraßenverwaltung in die des Reiches eingegliedert[12]).

4. Sehr wichtig sind die Maßnahmen, die auf die Angleichung des Rechtes der Bodenverwaltung zielen. Das Recht der Reichsplanung und Raumordnung wurde in beiden Gebieten für anwendbar erklärt[13]). In beiden Gebieten eingeführt ist ferner die Grundstücksverkehrsbekanntmachung[14]), das Gesetz zur Sicherung der Reichsgrenze und über Vergeltungsmaßnahmen[15]), das Gesetz zur Landbeschaffung

---

[1]) Österreich: Verordnung vom 17. März 1938 (RGBl. I 252). Dazu die Verordnungen vom 18. März, 13. Mai, 30. Mai, 5. Juli, 15. September 1938 (RGBl. I 259, 522, 605, 804, 1172), sowie vom 9. Februar 1939 (RGBl. I 168).

[2]) Sudetenland: Verordnung vom 19. Oktober 1938 (RGBl. I 1446). Dazu die Verordnungen vom 19. November und 22. November 1938 (RGBl. I 1622, 1673).

[3]) Österreich: Verordnung vom 19. März 1938 (RGBl. I 261); Sudetenland: Verordnung vom 29. Oktober 1938 (RGBl. I 1524).

[4]) Österreich: Verordnung vom 24. März 1938 (RGBl. I 308); Sudetenland: Verordnung vom 28. November 1938 (RGBl. I 1674).

[5]) Österreich: Verordnung vom 1. April 1938 (RGBl. I 355); Sudetenland: Verordnung vom 30. November 1938 (RGBl. I 1714).

[6]) Österreich: Verordnung vom 18. Mai 1938 (RGBl. I 532); Sudetenland: Verordnung vom 30. November 1938 (RGBl. I 1705).

[7]) Österreich: Verordnung vom 28. Juni 1938 (RGBl. I 702); Sudetenland: Verordnung vom 8. Februar 1939 (RGBl. I 164).

[8]) Österreich: Verordnung vom 15. Juni 1938 (RGBl. I 630); Sudetenland: Verordnung vom 17. Dezember 1938 (RGBl. I 1824).

[9]) Österreich und Sudetenland: Verordnung vom 13. März 1939 (RGBl. I 550).

[10]) Österreich: Verordnung vom 29. Juni 1938 (RGBl. I 706).

[11]) Österreich: Verordnung vom 26. Juli 1938 (RGBl. I 949).

[12]) Sudetenland: Verordnung vom 4. November 1938 (RGBl. I 1562).

[13]) Österreich: Verordnung vom 14. April 1938 (RGBl. I 392); Sudetenland: Verordnung vom 31. Oktober 1938 (RGBl. I 1529).

[14]) Österreich: Verordnung vom 20. Juli 1938 (RGBl. I 906); Sudetenland: Verordnung vom 20. Dezember 1938 (RGBl. I 1825).

[15]) Österreich: Verordnung vom 10. Mai 1938 (RGBl. I 511); Sudetenland: Verordnung vom 17. Februar 1939 (RGBl. I 257). Dazu die Verordnungen vom 27. Februar 1939 (RGBl. I 354, 355).

für Zwecke der Wehrmacht und das Schutzbereichgesetz[1]) sowie das Reichsumlegungsrecht[2]). Ferner sind in Österreich in Kraft gesetzt worden die Verordnung zur Landbeschaffung für Zwecke der Reichswerke „Hermann Göring"[3]), das Naturschutzgesetz[4]), das Kleinsiedlungs- und Kleingartenrecht[5]) sowie die Vorschriften auf dem Gebiet des Städtebaues und des Wohnsiedlungswesens[6]). Schließlich sind auf beide Gebiete wichtige bergrechtliche Vorschriften ausgedehnt worden, so das Gesetz zur Überleitung des Bergwesens auf das Reich, das Lagerstättengesetz, das Gesetz zur Erschließung von Bodenschätzen, die Verordnung zur Zulegung von Bergwerksfeldern[7]); ferner ist der Zusammenschluß von Bergbauberechtigten ermöglicht worden[8]). In den neuen Gebieten sind somit wesentliche Voraussetzungen für die wirtschaftliche Nutzbarmachung des Landes geschaffen worden.

5. Da es noch kein allgemeines Recht der Enteignung und der öffentlichen Entschädigung im Reiche gibt, konnte hier eine Rechtsangleichung noch nicht im Gesamten erfolgen. Doch sind wesentliche Teile des Aufopferungsrechtes aus dem Reich übernommen worden. Die besonderen Nachteile, die im Zuge der nationalsozialistischen Erhebung und Neuordnung in Österreich entstanden sind, sollen ausgeglichen werden, soweit dies nach gesundem Volksempfinden zur Beseitigung unbilliger Härten erforderlich ist. Gleiches gilt für die besonderen Nachteile, die in den sudetendeutschen Gebieten anläßlich ihrer Heimkehr in das Reich und ihrer politischen und staatlichen Neuordnung einzelnen aus politischen Gründen entstanden sind. Deshalb ist in beiden Gebieten das Gesetz über den Ausgleich bürgerlich-rechtlicher Ansprüche für sinngemäß anwendbar erklärt worden[9]), wenn ein Anspruch aus einer ausgleichsfähigen Handlung geltend gemacht wird. Übernommen sind ferner gewisse Grundsätze des deutschen Rechts, die eine Verwirkung des Eigentums und anderer Vermögensrechte bei gemeinschaftswidrigem Gebrauch begründen. So kann in beiden Gebieten der Reichsstatthalter das Vermögen von Personen oder Verbänden, die volks- oder staatsfeindliche Zwecke gefördert haben, zugunsten des Landes einziehen[10]).

c) Die Angleichung des Finanz-, Wirtschafts- und Sozialrechts

Die große Bedeutung, die das Finanz- und Wirtschaftsrecht für die politische Ordnung des nationalsozialistischen Reiches hat, macht es notwendig, wenigstens die wichtigsten Maßnahmen der Rechtsangleichung auf diesem Gebiet zu erwähnen.

---

[1]) Österreich: Verordnung vom 15. Juni 1938 (RGBl. I 631); Sudetenland: Verordnung vom 21. Februar 1939 (RGBl. I 287).

[2]) Österreich: Verordnung vom 28. Februar 1939 (RGBl. I 379); Sudetenland: Verordnung vom 21. Februar 1939 (RGBl. I 164).

[3]) Österreich: Verordnung vom 9. Juli 1938 (RGBl. I 850).

[4]) Österreich: Verordnung vom 10. Februar 1939 (RGBl. I 217).

[5]) Österreich: Verordnung vom 28. Februar 1939 (RGBl. I 345).

[6]) Österreich: Verordnung vom 28. Februar und 27. April 1939 (RGBl. I 382, 878).

[7]) Österreich: Verordnung vom 20. Mai 1938 (RGBl. I 590); Sudetenland: Verordnung vom 10. Januar 1939 (RGBl. I 43).

[8]) Österreich und Sudetenland: Verordnung vom 31. Januar 1939 (RGBl. I 115).

[9]) Österreich: Verordnung vom 21. Mai 1938 (RGBl. I 596); Sudetenland: Verordnung vom 13. Februar 1939 (RGBl. I 275).

[10]) Österreich: Verordnung vom 18. November 1938 (RGBl. I 1620); Sudetenland: Verordnung vom 12. Mai 1939 (RGBl. I 911).

1. Von höchstem Rang sind die Anordnungen, die die Einführung des Vierjahresplanes, des Wirtschaftsgrundgesetzes des Reiches, in den neuen Gebieten betreffen. So wurden die rechtlichen Grundlagen zur Durchführung des Vierjahresplanes auf die neuen Gebiete ausgedehnt[1]). In Österreich wurde die Errichtung eines Hüttenwerkes der Reichswerke „Hermann Göring" in Linz sofort in Angriff genommen. Die finanzielle Förderung umfassender wirtschaftlicher Aufgaben von vordringlicher Bedeutung, darunter des Baus von Reichsautobahnen, sonstigen Kraftfahrstraßen, von Wasserkraftwerken, Bergbau- und Erdölgewinnungsbetrieben wurde in Österreich vorgeschrieben[2]). Zur Förderung der gewerblichen Wirtschaft im Lande Österreich wurden Garantien bis zur Höhe von 150 Millionen Reichsmark zur Verfügung gestellt[3]). Mit der zweckmäßigen Gestaltung der Versicherungswirtschaft in Österreich wurde der Reichswirtschaftsminister beauftragt[4]). Im Sudetenland wurden entsprechende Maßnahmen zum Schutze und zur Entwicklung der sudetendeutschen Wirtschaft getroffen[5]).

Die Befugnisse des Reichskommissars für die Preisbildung wurden auf beide Gebiete ausgedehnt[6]). In Österreich wurde eine Preisstoppverordnung mit dem Stichtag des 18. März 1938 erlassen[7]). Ebenso wurde im Sudetenland die Erhöhung von Preisen verboten[8]). Die Preisbildung zwischen den neuen Gebieten und dem alten Reichsgebiet wurde geordnet[9]). Die Preisbildung für ausländische Waren wurde geregelt; gleichzeitig wurden die reichsrechtlichen Bestimmungen über Preisbindungen und gegen Verteuerung der Bedarfsdeckung eingeführt[10]). Die Preisermittlung bei Leistungen für öffentliche Auftraggeber wurde dem Reichsrecht angepaßt[11]).

---

[1]) Österreich: Verordnung vom 19. März 1938 (RGBl. I 262). Dazu Verordnung vom 8. Februar 1939 (RGBl. I 168). — Sudetenland: Verordnungen vom 10. Oktober 1938 (RGBl. I 1392) und vom 8. Februar 1939 (RGBl. I 168).

[2]) Österreich: Verordnung vom 23. März 1938 (RGBl. I 309).

[3]) Österreich: Gesetz vom 9. April 1938 (RGBl. I 373).

[4]) Österreich: Verordnung vom 11. Juni 1938 (RGBl. I 626).

[5]) Sudetenland: Verordnung über den Warenverkehr mit den sudetendeutschen Gebieten vom 6. Oktober 1938 (RGBl. I 1396); Verordnungen zum Schutz der sudetendeutschen Wirtschaft vom 15. Oktober 1938, 27. Oktober 1938 (RGBl. I 1431, 1533); Gesetz zur Sicherung der Kreditversorgung in den sudetendeutschen Gebieten vom 31. Oktober 1938 (RGBl. I 1531); Verordnungen über das Ordnungsstrafverfahren vom 27. Januar 1939 (RGBl. I 114); Verordnung über Maßnahmen auf dem Gebiet des öffentlichen Bankwesens vom 4. März 1939 (RGBl. I 419).

[6]) Österreich: Verordnung vom 27. März 1938 (RGBl. I 313); Sudetenland: Verordnung vom 18. Oktober 1938 (RGBl. I 1444).

[7]) Österreich: Verordnung vom 29. März 1938 (RGBl. I 340). Dazu die Preissenkungsverordnungen vom 27. April 1938 (RGBl. I 427) und vom 3. Februar 1939 (RGBl. I 161).

[8]) Sudetenland: Verordnungen vom 22. Oktober 1938 (RGBl. I 1456) und vom 10. März 1939 (RGBl. I 443).

[9]) Österreich: Verordnung vom 15. April 1938 (RGBl. I 401); Sudetenland: Verordnung vom 5. November 1938 (RGBl. I 1558).

[10]) Österreich: Verordnung vom 5. Mai 1938 (RGBl. I 510); Sudetenland: Verordnung vom 4. November 1938 (RGBl. I 1555).

[11]) Österreich und Sudetenland: Verordnung vom 21. Dezember 1938 (RGBl. I 1850).

2. Die zweite Gruppe von Maßnahmen betrifft die Angleichung des Währungsrechtes. Die Reichsmarkwährung wurde in den neuen Gebieten sofort eingeführt: eine Reichsmark wurde einem Schilling 50 Groschen, eine Tschechenkrone wurde 12 Reichspfennigen gleichgesetzt[1]). Die österreichische Nationalbank wurde in die Reichsbank eingegliedert[2]). Die österreichischen Gold- und Silbermünzen wurden außer Kurs gesetzt[3]). Die deutsche Devisengesetzgebung wurde auf die neuen Gebiete ausgedehnt[4]). Inzwischen ist das einheitliche Devisengesetz für das Gesamtreich in Kraft getreten[5]).

3. In engem Zusammenhang damit steht die Übernahme des Finanzrechts des Altreichs in den neuen Gebieten. Die Finanzverwaltung der neuen Gebiete wurde in die des Reiches eingegliedert[6]). Der Reichsfinanzminister übernahm die oberste Leitung des gesamten Finanzwesens[7]). Die bestehenden Zollschranken wurden abgebaut und schließlich ganz beseitigt[8]); durch das neue Zollgesetz wurde die Zolleinheit des Gesamtreiches hergestellt[9]). Eine Reihe von Reichssteuern wurde in beiden Gebieten eingeführt, so die Umsatzsteuer und die Reichsfluchtsteuer[10]), die Wechselsteuer[11]), die Beförderungssteuer[12]), die Zuckersteuer[13]), die Einkommensteuer, die Kapitalertragsteuer, die Abgabe von Aufsichtsratsvergütungen, die Körperschaftsteuer, die Gewerbesteuer und Wandergewerbesteuer, sowie die Wehrsteuer[14]);

---

[1]) Österreich: Verordnung vom 17. März 1938 (RGBl. I 233); Sudetenland: Verordnungen vom 10. Oktober und 15. Oktober 1938 (RGBl. I 1393, 1430), sowie vom 14. Januar 1939 (RGBl. I 33).

[2]) Österreich: Verordnungen vom 17. März, 23. April, 12. Oktober 1938 (RGBl. I 254, 405, 1419).

[3]) Österreich: Verordnung vom 25. Mai 1938 (RGBl. I 601).

[4]) Österreich: Verordnung vom 29. April 1938 (RGBl. I 428); Sudetenland: Verordnung vom 26. Oktober 1938 (RGBl. I 1511).

[5]) Gesamtreich: Gesetz über die Devisenbewirtschaftung vom 12. Dezember 1938 (RGBl. I 1733).

[6]) Österreich: Verordnung vom 24. März 1938 (RGBl. I 308); Sudetenland: Verordnung vom 12. Oktober 1938 (RGBl. I 1397).

[7]) Österreich: Verordnungen vom 17. Mai, 4. Juni, 10. Juni und 3. August 1938 (RGBl. I 601, 637, 699, 995); Sudetenland: Verordnung vom 12. Oktober 1938 (RGBl. I 1397).

[8]) Österreich: Verordnungen vom 21. März, 26. Juni, 22. September 1938 (RGBl. I 300, 692, 1191) und vom 21. März 1939 (RGBl. I 564); Sudetenland: Verordnungen vom 7. und 14. Oktober 1938 (RGBl. I 1392, 1420).

[9]) Gesamtreich: Zollgesetz vom 20. März 1939 (RGBl. I 529).

[10]) Österreich: Verordnung vom 14. April 1938 (RGBl. I 389); Sudetenland: Verordnungen vom 28. Oktober 1938 und 5. November 1938 (RGBl. I 1523, 1556).

[11]) Österreich: Verordnung vom 27. April 1938 (RGBl. I 424); Sudetenland: Verordnung vom 5. November 1938 (RGBl. I 1556).

[12]) Österreich: Verordnung vom 29. Juni 1938 (RGBl. I 708); Sudetenland: Verordnung vom 5. November 1938 (RGBl. I 1556).

[13]) Österreich: Verordnung vom 10. Oktober 1938 (RGBl. I 1449); Sudetenland: Verordnung vom 30. November 1938 (RGBl. I 1703).

[14]) Österreich: Verordnung vom 17. Dezember 1938 (RGBl. I 662); Sudetenland: Verordnungen vom 21. Dezember 1938 (RGBl. I 1837), vom 11. April 1939 und 15. April 1939 (RGBl. I 802, 821).

ferner die Kapitalverkehrsteuer und die Versicherungssteuer[1]), die Bürgersteuer[2]), die Salzsteuer[3]), die Zündwarensteuer[4]), die Kraftfahrzeugsteuer[5]), die Urkundensteuer[6]), die Fettsteuer[7]), die Mineralölsteuer[8]) und die Leuchtmittelsteuer[9]). In Österreich ist außerdem die Biersteuer[10]) in Kraft gesetzt worden; die österreichische Tabakregie wurde auf das Reich übernommen[11]). Im Sudetenland ist die Grunderwerbsteuer, die Rennwett- und Lotteriesteuer, die Erbschaftssteuer[12]), ferner die Branntweinmonopolabgabe[13]), die Tabaksteuer[14]) und die Gemeindegetränkesteuer[15]) in Geltung getreten.

Auf beide Gebiete wurde das Sammlungsgesetz sowie die Sammlungsordnung der NSDAP. ausgedehnt[16]). Schließlich wurde in beiden Gebieten die Gewährung von Ehestandsdarlehen und Kinderbeihilfen übernommen[17]).

4. Das Recht von Handel und Gewerbe ist in starkem Maße an das Reichsrecht angeglichen worden. Eingeführt wurden in beiden Gebieten die Vorschriften über die Organisation der gewerblichen Wirtschaft[18]), das Gesetz über Wirtschaftswerbung[19]), die Bestimmungen über die Überwachung des Warenverkehrs durch

[1]) Österreich: Verordnung vom 17. Januar 1939 (RGBl. I 48); Sudetenland: Verordnung vom 5. November 1938 (RGBl. I 1556).

[2]) Österreich: Verordnung vom 20. Januar 1939 (RGBl. I 59); Sudetenland: Verordnung vom 20. Januar 1939 (RGBl. I 69).

[3]) Österreich: Verordnung vom 10. Februar 1939 (RGBl. I 216); Sudetenland: Verordnung vom 14. Februar 1939 (RGBl. I 276).

[4]) Österreich und Sudetenland: Verordnung vom 18. Februar 1939 (RGBl. I 325).

[5]) Österreich: Verordnung vom 21. Februar 1939 (RGBl. I 353); Sudetenland: Verordnung vom 5. November 1938 (RGBl. I 1556).

[6]) Österreich: Verordnung vom 27. Februar 1939 (RGBl. I 370); Sudetenland: Verordnung vom 5. November 1938 (RGBl. I 1556).

[7]) Österreich und Sudetenland: Verordnung vom 20. März 1939 (RGBl. I 630).

[8]) Österreich und Sudetenland: Vo. vom 25. März 1939 (RGBl. I 653).

[9]) Oesterreich: Verordnung vom 3. Mai 1939 (RGBl. I 894); Sudetenland: Verordnung vom 9. Februar 1939 (RGBl. I 169).

[10]) Österreich: Verordnung vom 8. Februar 1939 (RGBl. I 194).

[11]) Österreich: Verordnung vom 15. April 1939 (RGBl. I 841).

[12]) Sudetenland: Verordnung vom 5. November 1938 (RGBl. I 1556).

[13]) Sudetenland: Verordnung vom 29. Dezember 1938 (RGBl. I 2014).

[14]) Sudetenland: Verordnung vom 10. Februar 1939 (RGBl. I 211).

[15]) Sudetenland: Verordnung vom 31. März 1939 (RGBl. I 701).

[16]) Österreich: Verordnungen vom 30. Juli und 10. Oktober 1938 (RGBl. I 994, 1445); Sudetenland: Verordnungen vom 14. Januar 1939 und 11. April 1939 (RGBl. I 44, 765).

[17]) Österreich: Verordnung vom 30. März 1938 (RGBl. I 341); Sudetenland: Verordnung vom 25. November 1938 (RGBl. I 1670).

[18]) Österreich: Verordnung vom 24. September 1938 (RGBl. I 1201), dazu Anordnung vom 4. März 1939 (RGBl. I 420); Sudetenland: Verordnung vom 29. Oktober 1938 (RGBl. I 1547), sowie Anordnung vom 20. Dezember 1938 (RGBl. I 1834).

[19]) Österreich: Verordnung vom 16. Juni 1938 (RGBl. I 624); Sudetenland: Verordnung vom 24. November 1938 (RGBl. I 1643).

Überwachungsstellen[1]), die Kartellverordnung und das Zwangskartellgesetz[2]), die Bindungen der Kohlenwirtschaft[3]), das Zündwarenmonopol[4]), sowie außerdem das Energiewirtschaftsgesetz[5]). In Kraft traten auch das Aktiengesetz, das Wechselgesetz und das Scheckgesetz[6]), das Hypothekenbankgesetz[7]), das Versicherungsaufsichtsgesetz[8]) und das Reichsgesetz über das Kreditwesen[9]) sowie das Handelsgesetzbuch (in seinen wesentlichen Teilen)[10]). In Österreich wurde das Anleihestockgesetz[11]) in Kraft gesetzt. Außerdem wurde das Verhältnis des reichsrechtlichen Patent- und Markenschutzes zum österreichischen Recht geregelt[12]).

5. Das Recht der Land- und Forstwirtschaft wurde gleichfalls in weitem Umfang dem Reichsrecht angepaßt. So wurden in beiden Gebieten eingeführt das Recht des Reichsnährstandes[13]) und die landwirtschaftliche Marktordnung[14]), das Gesetz über die Neubildung deutschen Bauerntums, das Reichssiedlungsgesetz[15]), die Vorschriften über die Fettwirtschaft[16]), die Marktordnung für die Forst- und Holzwirtschaft[17]),

---

[1]) Österreich: Verordnung vom 19. März 1938 (RGBl. I 263); Sudetenland: Verordnung vom 19. Oktober 1938 (RGBl. I 1560).

[2]) Österreich: Verordnung vom 14. Juli 1938 (RGBl. I 899); Sudetenland: Verordnung vom 12. Januar 1939 (RGBl. I 28).

[3]) Österreich: Verordnung vom 17. Oktober 1938 (RGBl. I 1439); Sudetenland: Verordnung vom 31. Januar 1939 (RGBl. I 132), sowie Verordnung vom 10. Januar 1939 (RGBl. I 43).

[4]) Österreich und Sudetenland: Verordnung vom 20. Februar 1939 (RGBl. I 326).

[5]) Österreich: Verordnung vom 26. Januar 1939 (RGBl. I 83); Sudetenland: Verordnung vom 25. April 1939 (RGBl. I 843).

[6]) Österreich: Verordnungen vom 11. April, 21. April, 2. August 1938 (RGBl. I 385, 421, 422, 982, 988); Sudetenland: Verordnungen vom 3. Dezember, 10. Dezember 1938 (RGBl. I 1725, 1752, 1754), sowie vom 9. Februar 1939 (RGBl. I 176).

[7]) Österreich: Verordnung vom 11. November 1938 (RGBl. I 1574); Sudetenland: Verordnung vom 29. März 1939 (RGBl. I 636).

[8]) Österreich: Verordnung vom 28. Februar 1939 (RGBl. I 365); Sudetenland: Verordnung vom 27. März 1939 (RGBl. I 713).

[9]) Österreich: Verordnung vom 1. Oktober 1938 (RGBl. I 1329); Sudetenland: Verordnung vom 5. April 1939 (RGBl. I 720).

[10]) Österreich: Verordnung vom 24. Dezember 1938 (RGBl. I 1999); Sudetenland: Verordnung vom 28. Februar 1939 (RGBl. I 391).

[11]) Österreich: Verordnung vom 28. Februar 1939 (RGBl. I 363).

[12]) Österreich: Verordnung vom 28. April 1938 (RGBl. I 456).

[13]) Österreich: Verordnung vom 14. Mai 1938 (RGBl. I 523); Sudetenland: Verordnung vom 19. Oktober 1938 (RGBl. I 1450).

[14]) Österreich: Verordnungen vom 17. August 1938 (RGBl. I 1039, 1041); Sudetenland: Verordnungen vom 1. Dezember 1938 (RGBl. I 1690, 1693).

[15]) Österreich: Verordnung vom 7. Februar 1939 (RGBl. I 203); Sudetenland: Verordnung vom 29. März 1939 (RGBl. I 641).

[16]) Österreich und Sudetenland: Verordnung vom 28. Februar 1939 (RGBl. I 553).

[17]) Österreich: Verordnung vom 19. März 1938 (RGBl. I 309); Sudetenland: Verordnung vom 10. Dezember 1938 (RGBl. I 1760).

das Forstliche Artgesetz[1]), sowie das Reichsjagdgesetz[2]). In Österreich wurden außerdem das Reichserbhofrecht[3]), sowie die Vorschriften zur Sicherung der Landbewirtschaftung[4]) in Kraft gesetzt. Geschaffen wurde ferner die österreichische Entschuldungsverordnung nach dem Muster des Altreichs[5]). Das Forst- und Jagdwesen wurde vom Reichsforstmeister übernommen; es wird durch ihm unterstellte Forstbehörden verwaltet[6]).

6. Zu erwähnen sind weiter die Maßnahmen, die die Angleichung auf dem Gebiete des Sozialrechts betreffen. Die Organisation der Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung wurde auf beide Gebiete ausgedehnt; die reichsrechtlichen Vorschriften über die Arbeitsvermittlung, den Arbeitseinsatz und das Arbeitsbuch wurden für anwendbar erklärt[7]). Die Reichstreuhänderverwaltung wurde eingeführt[8]). Die Verordnung über Lohngestaltung vom 25. Juni 1938, die in Österreich bereits galt, wurde auf das Sudetenland übertragen[9]). In beiden Gebieten wurde die Verordnung über Lohnzahlung an Feiertagen[10]) sowie das Arbeitszeitrecht[11]) und das gesamte Sozialversicherungsrecht[12]) in Kraft gesetzt. Eingeführt wurde die Reichsversorgungsverwaltung in beiden Gebieten[13]). In Österreich wurde außerdem zur Geltung erhoben das Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit und das Gesetz über Heimarbeit[14]), das Reichsversorgungsgesetz und das Gesetz über die Versorgung der Kämpfer für die nationale Erhebung[15]). Im Sudetenland ist die Gewerbeaufsicht nach reichsrechtlichem Vorbild aufgebaut worden[16]).

7. Von großer Bedeutung ist schließlich die Angleichung auf dem Gebiete des Gesundheits- und Fürsorgewesens. So sind in beiden Gebieten die wesent-

[1]) Österreich: Verordnung vom 29. August 1938 (RGBl. I 1065); Sudetenland: Verordnung vom 30. November 1938 (RGBl. I 1683).

[2]) Österreich: Verordnungen vom 13. April, 30. April 1938 (RGBl. I 388, 429, 430); Sudetenland: Verordnung vom 16. Januar 1939 (RGBl. I 45).

[3]) Österreich: Verordnung vom 28. Juli 1938 (RGBl. I 935).

[4]) Österreich: Verordnung vom 28. Februar 1939 (RGBl. I 414).

[5]) Österreich: Verordnung vom 5. Mai 1938 (RGBl. I 502).

[6]) Österreich: Verordnungen vom 6. Juli 1938 (RGBl. I 793).

[7]) Österreich: Verordnung vom 20. Mai 1938 (RGBl. I 591); Sudetenland: Verordnung vom 27. Oktober 1938 (RGBl. I 1514).

[8]) Österreich: Verordnung vom 14. Oktober 1938 (RGBl. I 1515); Sudetenland: Verordnung vom 22. November 1938 (RGBl. I 1670).

[9]) Sudetenland: Verordnung vom 7. Dezember 1938 (RGBl. I 1730).

[10]) Österreich: Verordnung vom 26. März 1938 (RGBl. I 335); Sudetenland: Verordnung vom 7. Dezember 1938 (RGBl. I 1730).

[11]) Österreich: Verordnung vom 7. Februar 1939 (RGBl. I 155); Sudetenland: Verordnung vom 31. Januar 1939 (RGBl. I 154).

[12]) Österreich: Verordnungen vom 22. Dezember 1938 (RGBl. I 1912) und vom 15. März 1939 (RGBl. I 495); Sudetenland: Verordnungen vom 12. Oktober 1938 (RGBl. I 1437) und vom 9. Februar 1939 (RGBl. I 181).

[13]) Österreich: Verordnung vom 3. November 1938 (RGBl. I 1549); Sudetenland: Verordnung vom 9. November 1938 (RGBl. I 1570).

[14]) Österreich: Verordnung vom 9. Juli 1938 (RGBl. I 851).

[15]) Österreich: Verordnung vom 24. September 1938 (RGBl. I 1196), sowie Verordnung vom 28. Februar 1939 (RGBl. I 422).

[16]) Sudetenland: Verordnung vom 15. Februar 1939 (RGBl. I 218).

lichen Bestimmungen der Fürsorgepflichtverordnung[1]), das Gesetz über die Vereinheitlichung des Gesundheitswesens[2]), die Reichsapothekerordnung und das Apothekenverpachtungsgesetz[3]), die Reichstierärzteordnung[4]), sowie die Vorschriften zur Bekämpfung übertragbarer Krankheiten[5]) eingeführt worden; im Sudetenland auch das in Österreich bereits geltende Gesetz zur Ordnung der Krankenpflege[6]). Die österreichischen Organisationen des Roten Kreuzes wurden dem Deutschen Roten Kreuz eingegliedert[7]). Ferner wurde im Sudetenland die Reichsärzteordnung eingeführt[8]); die Jugendwohlfahrt wurde entsprechend den reichsrechtlichen Bestimmungen neu geordnet[9]).

(Abgeschlossen: 20. Mai 1939)

§ 11

Die Eingliederung des Protektorats Böhmen und Mähren

a) Die Beziehungen zur Tschecho-Slowakei nach dem Münchener Abkommen

Nachdem durch das Münchener Abkommen die sudetendeutsche Frage gelöst schien, war die deutsche Regierung bestrebt, normale Beziehungen zu dem Reststaat der Tschecho-Slowakei zu entwickeln. Der Erfolg dieser Bemühungen war davon abhängig, daß es gelang, die Lage der nach der Münchener Regelung noch im tschecho-slowakischen Staatsgebiet verbliebenen Volksdeutschen erträglich zu gestalten. Diesem Ziel diente in erster Linie der deutsch-tschecho-slowakische Vertrag über Staatsangehörigkeits- und Optionsfragen vom 30. November 1938 (RGBl. II 895). Danach konnten deutsche Volkszugehörige, die nach dem Münchener Abkommen tschecho-slowakische Staatsangehörige geblieben waren, bis zum 29. März 1939 für die deutsche Staatsangehörigkeit optieren. Doch lag auf der Hand, daß diese Möglichkeit der Option ein zweischneidiges Instrument war, da mit dem Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit die Optanten nicht nur die politischen Rechte in

---

[1]) Österreich: Verordnung vom 3. September 1938 (RGBl. I 1125); Sudetenland: Verordnung vom 28. Dezember 1938 (RGBl. I 1971).

[2]) Österreich: Verordnung vom 29. November 1938 (RGBl. I 1680); Sudetenland: Verordnung vom 21. Dezember 1938 (RGBl. I 1836).

[3]) Österreich: Verordnungen vom 27. Februar 1939 (RGBl. I 338); Sudetenland: Verordnung vom 4. Februar 1939 (RGBl. I 128).

[4]) Österreich: Verordnungen vom 13. November 1938 (RGBl. I 1608) und vom 28. Februar 1939 (RGBl. I 441). — Sudetenland: Verordnung vom 14. April 1939 (RGBl. I 766).

[5]) Österreich und Sudetenland: Verordnung vom 21. März 1939 (RGBl. I 555).

[6]) Sudetenland: Verordnung vom 24. März 1939 (RGBl. I 574).

[7]) Österreich: Verordnung vom 23. Mai 1938 (RGBl. I 598).

[8]) Sudetenland: Verordnung vom 27. März 1939 (RGBl. I 582).

[9]) Sudetenland: Verordnung vom 5. März 1939 (RGBl. I 429).

der Tschecho-Slowakei verloren hätten, sondern auch auf dem Volksboden, in dem sie verwurzelt waren, zu „Ausländern" und zu Fremden geworden wären. Daher verzichteten die Angehörigen der deutschen Volksgruppe durchweg darauf, die ihnen gebotene Möglichkeit der Option zu benutzen. Es mußte der deutschen Volksgruppe darauf ankommen, die auf geschichtliche Überlieferung und politische Leistung gegründete Stellung des Deutschtums im böhmisch-mährischen Raum zu erhalten und den alten deutschen Siedlungsraum zu verteidigen. Aus diesem Grunde wurde auch davon abgesehen, die deutsche Karls-Universität in Prag in das sudetendeutsche Gebiet zu verlegen; sie blieb als der geistige Mittelpunkt des Deutschtums im tschecho-slowakischen Staatsgebiet bestehen.

Angesichts dieser Lage mußte die deutsche Politik gegenüber der Tschecho-Slowakei von einem doppelten Ziel geleitet sein: es kam darauf an, den Volksdeutschen in der Tschecho-Slowakei eine verfassungsrechtlich gesicherte Stellung zu erwerben, und ferner zwischen dem Reich und der Tschecho-Slowakei eine enge Zusammenarbeit auf dem gemeinsamen Interessengebiet herzustellen. Das erste Ziel der Volksdeutschen in der Tschecho-Slowakei war daher, als Volksgruppe anerkannt zu werden. Das wurde in eindeutiger Weise in der Slowakei erreicht, indem hier der Führer der deutschen Volksgruppe zum Staatssekretär bei der slowakischen Regierung berufen wurde. In der Tschechei dagegen gelang es nicht, die Stellung der deutschen Volksgruppe verfassungsrechtlich fest zu umreißen. Auch in den Beziehungen des Reiches zur Prager Zentralregierung trat eine endgültige Konsolidierung nicht ein. Für diese Beziehungen waren die Verkehrs- und Wirtschaftsfragen von besonderer Bedeutung. Gewisse Ansätze einer Zusammenarbeit wurden hier geschaffen, zum Beispiel indem die Tschecho-Slowakei Erleichterungen für die Eisenbahnverbindung Breslau—Wien gewährte und indem sie ferner den Bau einer exterritorialen Reichsautobahn über ihr Gebiet gestattete. Aber die notwendige vertrauensvolle Verbindung beider Staaten konnte unter den damaligen Verhältnissen noch nicht gefunden werden.

b) Krise und Zusammenbruch der Tschecho-Slowakei

Das Münchener Abkommen hatte nicht nur durch die der Tschecho-Slowakei auferlegten Gebietsabtretungen ihre äußere Stellung wesentlich verändert, sondern auch ihr inneres staatliches Gefüge in seinem Grundbestand berührt. Es war eine Lebensfrage des tschecho-slowakischen Reststaates, ob es ihm gelingen werde, die politische Einheit verfassungsmäßig neu zu befestigen, die innere Ordnung gegen alle Störungskräfte zu verteidigen und sich durch eine entsprechende außenpolitische Orientierung die rechte

Stellung im neugebildeten mitteleuropäischen Raum zu schaffen. In jeder dieser Richtungen hat der tschecho-slowakische Staat versagt, womit er die Voraussetzungen seiner politischen Existenz verlor.

Die politische Einheit des Staates wurde auf föderativer Grundlage neu herzustellen gesucht. Der Karpatho-Ukraine und der Slowakei wurde dabei volle Autonomie im Rahmen des Gesamtstaates zugesichert. Nachdem in den ersten Monaten des Übergangs ein Ausgleich zwischen dem Selbständigkeitswillen der Karpatho-Ukraine und der Slowakei einerseits und dem Machtstreben der Tschechen andererseits gefunden zu sein schien, kam es Anfang März 1939 zu neuen Reibungen. Die Prager Zentralregierung glaubte genötigt zu sein, den karpatho-ukrainischen Minister Revaj abzusetzen und den tschechischen General Prchala mit besonderen Vollmachten in die Karpatho-Ukraine zu entsenden. Sie ließ sich ferner dazu hinreißen, in der Slowakei den Ministerpräsidenten Tiso und drei weitere Minister ihrer Ämter zu entheben und aus eigener Machtvollkommenheit eine neue Regierung zu berufen. Dieses Vorgehen kam einem Staatsstreich gleich, da die Zentralregierung verfassungsrechtlich nicht befugt war, die Minister der autonomen Gebiete ohne Beteiligung der Landtage ihrer Ämter zu entkleiden. Das Vorgehen der Zentralregierung bedeutete einen schwerwiegenden Angriff auf die Autonomie, die der Karpatho-Ukraine und der Slowakei auf Grund des Münchener Abkommens zugesichert war. Es erwies sich, daß die Zentralregierung nicht willens war, die föderative Einheit der Tschecho-Slowakei auf der Grundlage der nationalen Autonomie der einzelnen Volksgruppen zu bewahren.

Die innere Ordnung der Tschecho-Slowakei wurde durch diesen Versuch eines Staatsstreichs gegen die Autonomie verhängnisvoll gestört. Der sich regende Selbständigkeitswille der Karpatho-Ukrainer und der Slowaken wurde durch tschechisches Militär und tschechische Polizei gewaltsam bekämpft. In Preßburg wurde das Standrecht verhängt; die Vorkämpfer des slowakischen Autonomiegedankens wurden verhaftet; zahlreiche Angehörige der Hlinka-Garde wurden bei Zusammenstößen mit tschechischen Sokols getötet. Diese Unruhen waren für die Störungskräfte der Tschecho-Slowakei der Anlaß, erneut gegen die Angehörigen der deutschen Volksgruppe vorzugehen. In Preßburg und Iglau, in Brünn und Mährisch-Ostrau, in Prag und Pilsen kam es zu heftigen Ausschreitungen gegen Deutsche. Es erwies sich, daß die tschecho-slowakische Zentralregierung nicht in der Lage war, Leben, Freiheit und Eigentum der Volksdeutschen in ihrem Staatsgebiet zu schützen. Damit war die selbstverständliche Grundlage des Münchener Abkommens zerstört.

Der erneute Angriff des Tschechentums auf die Angehörigen der deutschen Volksgruppe war nur ein äußeres Anzeichen dafür, daß die Tschecho-Slowakei in ihrer damaligen politischen Struktur nicht bereit war, die ihr nach dem Münchener Abkommen vorgezeichnete Stellung im neugeordneten mitteleuropäischen Raum einzunehmen. Die Tschecho-Slowakei hätte eindeutig darauf verzichten müssen, ein vorgeschobener Posten der Reichsfeinde im Kampf gegen das Deutschtum zu sein, wenn sie dem Geist des Münchener Abkommens entsprechen wollte. Da sie diesen Verzicht nicht leistete, wurde sie ein gefährlicher Herd von Störungen innerhalb der mitteleuropäischen Ordnung, doppelt gefährlich, weil sie tief in den Körper des Reiches hineinragte und damit eine dauernde Bedrohung der Integrität des Reiches bildete. Der erneute Ausbruch des tschechischen Terrors gegenüber dem Deutschtum zeigte, daß die Voraussetzungen für eine endgültige Befriedung des mitteleuropäischen Raumes durch das Münchener Abkommen noch nicht geschaffen worden waren.

c) Die Errichtung des Protektorats Böhmen und Mähren

Am 11. März 1939 wurde von zuständiger Stelle bekanntgegeben, daß die slowakische Regierung Tiso (die zu Unrecht ihres Amtes enthoben war) eine Note an die Reichsregierung gerichtet habe. Auf Einladung des Führers und Reichskanzlers kam Ministerpräsident Tiso zur Beratung nach Berlin. Am 14. März 1939 wurde nach Zustimmung des Landtags die Unabhängigkeit des slowakischen Staates durch die Regierung Tiso proklamiert. Damit hörte die Tschecho-Slowakei als politische und rechtliche Einheit des tschechischen und slowakischen Volkes auf zu bestehen. Die Slowakei unterstellte sich am 16. März 1939 durch einen Telegrammwechsel zwischen dem Ministerpräsidenten Tiso und dem Führer dem Schutz des Deutschen Reiches.

In der gleichen Zeit hatte die ungarische Regierung der Prager Regierung ein Ultimatum überreicht, das die Stellung der ungarischen Volks- und Staatsangehörigen in der Karpatho-Ukraine betraf. Da die ungarischen Forderungen nicht erfüllt wurden, begann die ungarische Armee am 14. März 1939 mit der Besetzung der Karpatho-Ukraine, die dem Königreich Ungarn einverleibt wurde.

Ebenfalls am 14. März 1939 begab sich der tschechische Staatspräsident Dr. Hacha in Begleitung des Außenministers Chvalkowsky nach Berlin zu Besprechungen mit dem Führer, an denen auch Generalfeldmarschall Göring und Reichsaußenminister v. Ribbentrop teilnahmen. Am 15. März um 3.35 Uhr wurde das bedeutsame Abkommen abgeschlossen, das folgenden Wortlaut besitzt:

„Der Führer hat heute in Gegenwart des Reichsministers des Auswärtigen v. Ribbentrop den tschecho-slowakischen Staatspräsidenten Dr. Hacha und den tschecho-slowakischen Außenminister Dr. Chvalkowsky auf deren Wunsch in Berlin empfangen. Bei der Zusammenkunft ist die durch die Vorgänge der letzten Wochen auf dem bisherigen tschecho-slowakischen Staatsgebiet entstandene ernste Lage in voller Offenheit einer Prüfung unterzogen worden. Auf beiden Seiten ist übereinstimmend die Überzeugung zum Ausdruck gebracht worden, daß das Ziel aller Bemühungen die Sicherung von Ruhe, Ordnung und Frieden in diesem Teile Mitteleuropas sein müsse. Der tschecho-slowakische Staatspräsident hat erklärt, daß er, um diesem Ziel zu dienen und um eine endgültige Befriedung zu erreichen, das Schicksal des tschechischen Volkes und Landes vertrauensvoll in die Hände des Führers des Deutschen Reiches legt. Der Führer hat diese Erklärung angenommen und seinem Entschluß Ausdruck gegeben, daß er das tschechische Volk unter den Schutz des Deutschen Reiches nehmen und ihm eine seiner Eigenart gemäße autonome Entwicklung seines völkischen Lebens gewährleisten wird."

Am gleichen Tage erließ der Führer eine Proklamation an das Deutsche Volk, in der festgestellt wurde, daß durch die Trennung der unterdrückten Volksgruppen von Prag die Tschecho-Slowakei aufgehört habe, zu existieren und daß durch die Fortdauer der chaotischen Zustände die letzte Ordnung in einem Gebiet zerstört werde, an dem das Reich lebenswichtig interessiert sei; um diese Friedensbedrohung zu beseitigen und die Voraussetzungen für die erforderliche Neuordnung in diesem Lebensraum zu schaffen, habe der Führer sich entschlossen, deutsche Truppen nach Böhmen und Mähren einmarschieren zu lassen. Die militärische Besetzung der Gebiete Böhmen und Mähren wurde schlagartig durchgeführt. Die vollziehende Gewalt in den besetzten Gebieten wurde dem Oberbefehlshaber des Heeres und den Oberbefehlshabern der Heeresgruppen 3 und 5 übertragen, denen die Gauleiter Henlein (für Böhmen) und Bürckel (für Mähren) als Berater in zivilen Fragen beigegeben wurden. Am 15. März 1939 um 19.45 Uhr konnte der Führer auf der Prager Burg, dem Hradschin, einziehen. Dort unterzeichnete er am 16. März 1939 den Erlaß, durch den Böhmen und Mähren zum Protektorat erklärt und dem Deutschen Reiche eingegliedert wurden. Die innere Rechtfertigung des deutschen Vorgehens wird im Vorspruch des Erlasses mit nachstehenden Worten dargelegt:

„Ein Jahrtausend lang gehörten zum Lebensraum des deutschen Volkes die böhmisch-mährischen Länder. Gewalt und Unverstand haben

sie aus ihrer alten historischen Umgebung willkürlich gerissen und schließlich durch ihre Einfügung in das künstliche Gebilde der Tschecho-Slowakei den Herd einer ständigen Unruhe geschaffen. Von Jahr zu Jahr vergrößerte sich die Gefahr, daß aus diesem Raume heraus — wie schon einmal in der Vergangenheit — eine neue ungeheuerliche Bedrohung des europäischen Friedens kommen würde. Denn dem tschecho-slowakischen Staat und seinen Machthabern war es nicht gelungen, das Zusammenleben der in ihm willkürlich vereinten Völkergruppen vernünftig zu organisieren und damit das Interesse aller Beteiligten an der Aufrechterhaltung ihres gemeinsamen Staates zu erwecken und zu erhalten. Er hat dadurch aber seine innere Lebensunfähigkeit erwiesen und ist deshalb nunmehr auch der tatsächlichen Auflösung verfallen.

Das Deutsche Reich aber kann in diesen für seine eigene Ruhe und Sicherheit sowohl als für das allgemeine Wohlergehen und den allgemeinen Frieden so entscheidend wichtigen Gebieten keine andauernden Störungen dulden. Früher oder später müßte es als die durch die Geschichte und geographische Lage am stärksten interessierte und in Mitleidenschaft gezogene Macht die schwersten Folgen zu tragen haben. Es entspricht daher dem Gebot der Selbsterhaltung, wenn das Deutsche Reich entschlossen ist, zur Wiederherstellung der Grundlagen einer vernünftigen mitteleuropäischen Ordnung entscheidend einzugreifen und die sich daraus ergebenden Anordnungen zu treffen. Denn es hat in seiner tausendjährigen geschichtlichen Vergangenheit bereits bewiesen, daß es dank sowohl der Größe als auch der Eigenschaften des deutschen Volkes allein berufen ist, diese Aufgaben zu lösen.

Erfüllt von dem ernsten Wunsch, den wahren Interessen der in diesem Lebensraum wohnenden Völker zu dienen, das nationale Eigenleben des deutschen und des tschechischen Volkes sicherzustellen, dem Frieden und der sozialen Wohlfahrt aller zu nützen, ordne ich daher namens des Deutschen Reiches als Grundlage für das künftige Zusammenleben der Bewohner dieser Gebiete das Folgende an..."

d) Die verfassungsrechtliche Stellung des Protektorats Böhmen und Mähren

1. Begriff und Wesen des Protektorats

Durch den Erlaß vom 16. März 1939 sind die böhmisch-mährischen Länder dem Reichsgebiet eingegliedert worden; sie haben die rechtliche Stellung eines „Protektorats" erhalten. Diese Bezeichnung erinnert an den völker-

rechtlichen Begriff des Protektorats, wie er von England, Frankreich und den Vereinigten Staaten entwickelt worden ist, um ihre imperiale Herrschaft auf fremde Lebensbereiche auszudehnen. Begriff und Wesen dieses völkerrechtlichen Protektorats sind in der völkerrechtlichen Theorie nicht scharf bestimmt. Der Ausdruck wird für sehr verschiedenartige Formen von völkerrechtlichen Schutz-, Abhängigkeits- und Einmischungsverhältnissen gebraucht. Es gibt einen weiteren Begriff des Protektorats, der auch sehr gelockerte Schutzverhältnisse mit umfaßt, wie England sie etwa durch seine Verträge mit Irak und Ägypten begründet hat. In diesem weiteren Sinne fallen auch die besonderen Einmischungsrechte, die die Vereinigten Staaten sich vertraglich gegenüber Panama, Kuba, Haiti und der Dominikanischen Republik gesichert hatten, unter den Begriff des Protektorats. In den genannten Fällen bildet das „Protektorat" einen selbständigen Staat mit eigenem Staatsgebiet, eigener Staatsgewalt, eigener völkerrechtlicher Vertretungsmacht, eigener Armee usw., wenn auch in allen diesen Beziehungen gewisse Einwirkungsrechte des Protektors vorbehalten sind, die unter Umständen die Selbständigkeit und „Souveränität" des Staates in einem sehr fragwürdigen Lichte erscheinen lassen. Da in diesen Fällen nach außen die Form des Protektorats vermieden wird, vielmehr die Selbständigkeit des Staates besondere Betonung erfährt, empfiehlt es sich, hier von einem verdeckten Protektorat zu sprechen. Das Protektorat im engeren Sinne, das offene Protektorat, wird wie das verdeckte Protektorat durch einen völkerrechtlichen Schutzvertrag begründet. Es nimmt jedoch dem geschützten Gebiet die Stellung eines selbständigen Staates und unterwirft es der Staatsgewalt des Schutzstaates, in dessen Rahmen ihm jedoch ein gewisser völkerrechtlicher Status eingeräumt wird. So hat das völkerrechtliche Protektorat ein eigenes Staatsgebiet und eine eigene Staatsangehörigkeit; es hat eigene auswärtige Beziehungen, die allerdings von dem Schutzstaat wahrgenommen werden. Verträge des Schutzstaates gelten nicht ohne weiteres für das Protektorat; ebenso erfassen Kriege des Schutzstaates nicht ohne weiteres das protegierte Gebilde. Dieser selbständige völkerrechtliche Status des Protektorats kann stärker oder schwächer entfaltet sein; in den beiden großen französischen Protektoraten Tunis und Marokko ist er auf ein Mindestmaß zurückgeschraubt. Doch gehört zum Wesen des völkerrechtlichen Protektorats notwendig diese Stellung im Völkerrecht; wo sie nicht vorhanden ist, kann man von einem Protektorat im völkerrechtlichen Sinn nicht sprechen.

Das Protektorat Böhmen und Mähren ist kein Fall eines solchen völkerrechtlichen Protektorats; es handelt sich hier um kein völkerrechtliches, sondern um ein staatsrechtliches Schutzverhältnis. Die böhmisch-mährischen

Länder bilden keinen selbständigen Staat, sondern sind ein integrierender Bestandteil des Deutschen Reiches. Es gibt kein selbständiges Staatsgebiet des Protektorats, sondern dieses ist ein Teil des Reichsgebiets. Das Protektorat hat keine eigene Staatsgewalt, sondern die Hoheitsrechte, die es im Rahmen des Schutzverhältnisses besitzt, sind ihm vom Reiche übertragen. Es hat insbesondere keinerlei selbständige auswärtige Gewalt, kann also weder auswärtige Vertretungen unterhalten, noch Verhandlungen mit fremden Staaten führen, noch Verträge mit ihnen schließen. Die von der früheren Tschecho-Slowakei abgeschlossenen völkerrechtlichen Verträge sind mit dem Untergang dieses Staatswesens weggefallen. Ihre diplomatischen Vertretungen haben aufgehört zu bestehen. Ihre auf fremden Boden befindlichen diplomatischen und konsularischen Einrichtungen sind den auswärtigen Vertretungen des Reiches zu übergeben. Das Protektorat hat ferner keinerlei selbständige militärische Gewalt. Das Recht, zum Schutz der inneren Ordnung besondere Verbände aufzustellen, beruht auf einer Ermächtigung durch die Reichsgewalt. Die Autonomie, die dem Protektorat eingeräumt ist, ist kein Restbestand völkerrechtlicher Selbständigkeit, sondern ein vom Reiche übertragenes innerstaatliches Recht zur eigenvölkischen Selbstverwaltung.

Das Protektorat Böhmen und Mähren ist somit kein Unterfall eines allgemeinen Begriffs des völkerrechtlichen Protektorats, sondern ein neuer und selbständiger Typus eines staatsrechtlichen Schutzverhältnisses. Da das Protektorat ohne Vorbehalt und Ausnahme in das Reichsganze eingegliedert ist, sind die Beziehungen zwischen der obersten Reichsgewalt und dem Protektoratsgebiet ausschließlich verfassungs- und verwaltungsrechtlicher, aber nicht völkerrechtlicher Art. Voraussetzung des Protektorats ist zwar der Abschluß eines völkerrechtlichen Vertrages (des Abkommens vom 15. März 1939), aber auf seiner Grundlage ist durch den Erlaß vom 16. März 1939 das völkerrechtliche in ein staatsrechtliches Verhältnis umgewandelt worden, ein Vorgang, wie er sich etwa auch bei der Begründung oder der Erweiterung eines Bundesstaates vollzieht; man denke an die Entstehung des Norddeutschen Bundes und des Bismarckschen Reiches. Mit dem Erlaß vom 16. März 1939 sind die Beziehungen des Reiches zum Protektorat rein innerstaatlicher Natur geworden. Jeder Versuch einer auswärtigen Macht, in diese Beziehungen einzudringen, würde eine den Völkerrechtsgrundsatz der Nichtintervention verletzende und daher völkerrechtswidrige Einmischung in innerdeutsche Angelegenheiten bedeuten.

2. Gebiet und Staatsangehörigkeit

Zum Gebiet des Protektorats gehören die im März 1939 von deutschen Truppen besetzten Landesteile Böhmen und Mähren der ehemaligen tschecho-slowakischen Republik. Zum Protektorat gehört nicht die von Ungarn besetzte Karpatho-Ukraine und ferner nicht die Slowakei, die seit dem 14. März ein selbständiger und unabhängiger Staat ist. Zum Protektorat gehören ferner nicht die sudetendeutschen Gebiete, die im Oktober 1938 mit dem Reich vereinigt wurden. Die Grenzen des Protektoratsgebietes gegenüber dem sonstigen Reichsgebiet können durch den Führer verändert werden, soweit die Verteidigung des Reiches es erfordert (Art. 1 Abs. 2 des Erlasses); gewisse Grenzregulierungen sind damit vorbehalten.

Hinsichtlich der Staatsangehörigkeit der Bewohner des Protektorats ist zu unterscheiden: Die volksdeutschen Bewohner sind deutsche Staatsangehörige und Reichsbürger; sie besitzen daher auch die politischen Rechte des Reiches, nehmen an Reichstagswahlen und Volksabstimmungen teil, können Reichsbeamte werden und andere öffentliche Ämter des Reiches bekleiden usw. Für sie gilt das Blutschutzgesetz, und sie unterstehen der deutschen Gerichtsbarkeit. Die nichtvolksdeutschen Bewohner Böhmens und Mährens sind Staatsangehörige des Protektorats, besitzen also die deutsche Staatsangehörigkeit und das Reichsbürgerrecht nicht. Sie nehmen an den politischen Rechten im Rahmen der autonomen Selbstverwaltung teil. Durch die Verordnung vom 20. April 1939 (RGBl. I 815) wurde bestimmt, daß alle früheren tschecho-slowakischen Staatsangehörigen deutscher Volkszugehörigkeit, die am 10. Oktober 1938 das Heimatrecht in einer Gemeinde der Länder Böhmen und Mähren besaßen, mit Wirkung vom 16. März 1939 die deutsche Staatsangehörigkeit erwerben. Für sie gilt das deutsche Staatsangehörigkeitsrecht. Sie besitzen jedoch auch die Rechte der Staatsangehörigen des Protektorats.

3. Die Autonomie des Protektorats

Das Protektorat besitzt im Rahmen des Reiches eine weitgehende Autonomie. Diese ist die rechtliche Form, in der das Eigenleben des tschechischen Volkes, die Pflege seiner eigenen Kultur und Sprache, die Entwicklung seines Erziehungs- und Bildungswesens, die Entfaltung und Verwirklichung seiner eigenen Rechtsordnung im Rahmen des Reiches gesichert ist. Durch die autonome Selbstverwaltung, die dem tschechischen Volke gewährt wird, bleiben der Reichsgedanke und der Volksgedanke in Übereinstimmung; das völkische Prinzip wird nicht preisgegeben, sondern findet seine Bewährung, indem es zur Anerkennung und Achtung vor dem dem Reiche eingegliederten fremden Volkstum führt.

Das Protektorat besitzt ein eigenes Oberhaupt, das den Schutz und die Ehrenrechte eines Staatsoberhauptes genießt; dazu gehört vor allem die Exterritorialität, d. h. die Freistellung von jeder fremden Gerichts- oder Zwangsgewalt. Für die Ausübung seines Amtes bedarf das Oberhaupt des Vertrauens des Führers. Die Funktionen des Oberhauptes werden bis zur Neuordnung der inneren Verfassung des Protektorats von dem früheren tschecho-slowakischen Staatspräsidenten Dr. Hacha ausgeübt. Bei der Reichsregierung wird das Protektorat durch einen Gesandten vertreten. Das Protektorat genießt das Recht der Selbstverwaltung, d. h. es wird durch eine eigene Regierung geleitet, es entwickelt sein autonomes Recht durch eine eigene Gesetzgebung, es wird durch eigene Behörden verwaltet, es läßt Recht durch eigene Gerichte sprechen. Diese vom Reich übertragenen Hoheitsrechte stehen „im Rahmen des Protektorats", sie treten also hinter den Rechten, die das Reich als Schutzmacht über das Protektorat ausübt, zurück. Sie sind im Einklang mit den politischen, militärischen und wirtschaftlichen Belangen des Reiches auszuüben. Das bisherige in Böhmen und Mähren geltende Recht bleibt grundsätzlich in Kraft; es ist nur aufgehoben, soweit es dem Sinn des neugeschaffenen Schutzverhältnisses widerspricht.

4. Der Reichsprotektor in Böhmen und Mähren

Das Protektorat ist als integrierender Bestandteil des Reichsgebietes unter die Reichshoheit getreten. Es unterliegt der dem Führer zustehenden Reichsgewalt, die von dem „Reichsprotektor in Böhmen und Mähren" als dem Wahrer der Reichsinteressen ausgeübt wird. Der Reichsprotektor wird vom Führer ernannt; sein Amtssitz ist Prag. Er ist Vertreter des Führers und Beauftragter der Reichsregierung. Gemäß der Verordnung vom 22. März 1939 (RGBl. I 549) ist der Reichsprotektor der alleinige Repräsentant des Führers und der Reichsregierung im Protektorat; er untersteht dem Führer unmittelbar und erhält Weisungen nur von ihm, hat also die Stellung einer Obersten Reichsbehörde. Zum Reichsprotektor wurde am 18. März 1939 der Reichsminister und Präsident des Geheimen Kabinettsrats v. Neurath berufen; ihm wurde als Staatssekretär der stellvertretende Gauleiter des Sudetengaues K. H. Frank beigegeben. Am 5. April 1939 wurde der Reichsprotektor feierlich in sein Amt eingeführt.

Der Reichsprotektor hat nach dem Erlaß vom 16. März 1939 folgende Befugnisse: Erstens hat er die allgemeine politische Aufsicht im Protektorat, nämlich die Aufgabe, für die Beachtung der politischen Richtlinien des Führers im Protektorat zu sorgen (Art. 5 Abs. 2). Zweitens hat der Reichsprotektor das Bestätigungsrecht gegenüber der autonomen Regierung: diese

bedarf seiner Bestätigung; durch Rücknahme der Bestätigung kann die Regierung ihres Amtes enthoben werden (Art. 5 Abs. 3). Drittens hat der Reichsprotektor ein allgemeines Unterrichtungsrecht: er ist befugt, sich über alle Maßnahmen der Regierung unterrichten zu lassen (Art. 5 Abs. 4). Die Regierung ist entsprechend verpflichtet, dem Reichsprotektor alle gewünschten Auskünfte zu erteilen und alle erforderlichen Unterlagen zu verschaffen. Viertens hat der Reichsprotektor ein Raterteilungsrecht: er ist befugt, der Regierung Ratschläge zu erteilen (Art. 5 Abs. 4). Die Raterteilung ist keine bindende Anweisung, doch darf die autonome Regierung sich dem Ratschlag nicht entziehen, wenn er dazu dient, die Beachtung der politischen Richtlinien des Führers sicherzustellen oder eine Schädigung der Reichsinteressen zu vermeiden. Fünftens hat der Reichsprotektor ein Einspruchsrecht: gegen Maßnahmen, die das Reich zu schädigen geeignet wären, kann er Einspruch einlegen (Art. 5 Abs. 4). Sind diese Maßnahmen erst in Vorbereitung begriffen, so sind sie einzustellen, bereits durchgeführte Maßnahmen müssen rückgängig gemacht werden. Die Verkündung von Gesetzen, Verordnungen und sonstigen Rechtsvorschriften sowie der Vollzug von Verwaltungsmaßnahmen und Urteilen sind auf den Einspruch des Reichsprotektors hin auszusetzen (Art. 5 Abs. 5). Sechstens hat der Reichsprotektor ein Anordnungsrecht: er kann bei Gefahr im Verzuge die im gemeinsamen Interesse notwendigen Anordnungen treffen (Art. 5 Abs. 4). Mit solchen Anordnungen kann der Reichsprotektor auch in den Zuständigkeitsbereich der autonomen Verwaltung eingreifen, wenn ein gefahrdrohender Zustand dies erforderlich macht. Selbstverständlich sind solche Anordnungen des Reichsprotektors für die Organe der autonomen Verwaltung unbedingt verbindlich.

5. Die sonstigen Hoheitsrechte des Reiches

Über diese Rechte des Reichsprotektors hinaus hat sich das Reich eine Reihe von Angelegenheiten des Protektorats zur unmittelbaren Erledigung vorbehalten; für sie sind die allgemeinen obersten Reichsinstanzen zuständig. Erstens nimmt das Reich die auswärtigen Angelegenheiten des Protektorats wahr (Art. 6 Abs. 1); es gibt nur eine einheitliche Außenpolitik des Reiches, die dem gemeinsamen Interesse entsprechend vom Reichsaußenminister geführt wird. Zu diesen Angelegenheiten gehört auch der Schutz der Staatsangehörigen des Protektorats im Ausland. Zweitens obliegt dem Reich der militärische Schutz des Protektorats (Art. 7). Zuständig ist hier der Führer als Oberster Befehlshaber der Wehrmacht, sowie in seinem Auftrag das Oberkommando der Wehrmacht und die nachgeordneten militä-

rischen Dienststellen[1]). Um den militärischen Schutz zu gewährleisten, bestehen Garnisonen und militärische Anlagen des Reiches im Protektorat, das keine eigene Militärmacht besitzt. Drittens steht dem Reich die Verkehrshoheit im Protektorat zu (Art. 8); es führt die unmittelbare Aufsicht über das Verkehrswesen, sowie das Post- und Fernmeldewesen. Zuständig sind hier der Reichsverkehrs- und der Reichspostminister, im Rundfunkwesen auch der Reichspropagandaminister. Viertens hat das Reich die Zollhoheit im Protektorat (Art. 9); Böhmen und Mähren gehören zum Zollgebiet des Reiches. Vorläufig bildet das Protektorat noch ein selbständiges Zollgebiet, in dem die bisherigen Zollvorschriften in Kraft bleiben und das durch eine Zollgrenze vom sonstigen Reichsgebiet getrennt ist (Verordnung vom 21. März 1939, RGBl. I 551), doch steht dieses Zollgebiet schon jetzt unter der Zollhoheit des Reiches, die durch reichseigene Zollbehörden ausgeübt wird. Für den Warenverkehr zwischen den sudetendeutschen Gebieten und dem Protektorat bestehen gewisse Zollerleichterungen (Verordnung vom 28. März 1939, RGBl. I 635). Im übrigen unterliegt der Warenverkehr des Protektorats mit dem sonstigen Reichsgebiet starken Einschränkungen (Verordnung vom 28. März 1935, RGBl. I 654). Fünftens hat das Reich die Währungshoheit (Art. 10); die Krone ist bis auf weiteres noch gesetzliches Zahlungsmittel neben der Mark. Das Verhältnis der Mark zur Krone ist von der Reichsregierung auf 1 zu 10 festgesetzt worden. Sechstens hat das Reich die Gesetzgebungshoheit im Protektorat (Art. 11 Abs. 1); soweit das gemeinsame Interesse es erfordert, kann das Reich Rechtsvorschriften mit Gültigkeit für das Protektorat erlassen[2]). Es besteht hier eine Art konkurrierender Zuständigkeit des Reiches und der autonomen Gesetzgebungsgewalt des Protektorats, wobei der Grundsatz vom Vorrang des Reichsrechtes gilt. Sofern also das Reich von seinem Gesetzgebungsrecht Gebrauch macht, tritt entgegenstehendes autonomes Recht außer Kraft; die Zuständigkeit der autonomen Organe erlischt. Siebentens hat das Reich das Recht, seine Verwaltungshoheit auf das Protektorat auszudehnen (Art. 11 Abs. 2); es kann, soweit ein gemeinsames Bedürfnis besteht, einzelne Verwaltungszweige in eigene Verwaltung übernehmen und die dafür erforderlichen reichseigenen Behörden einrichten[3]).

[1]) Laut Mitteilung vom 4. April 1939 wurde ein „Wehrmachtsbevollmächtigter beim Reichsprotektor in Böhmen und Mähren" ernannt, der die Aufgabe hat, die Abwicklung aller Angelegenheiten der bisherigen Wehrmacht zu leiten und die deutsche Wehrmacht beim Reichsprotektor einheitlich zu vertreten.

[2]) Dazu Verordnung über Rechtsvorschriften des Reiches für das Protektorat Böhmen und Mähren vom 3. April 1939 (RGBl. I 704).

[3]) Durch Verordnung vom 26. April 1939 (RGBl. I 847) wurde das deutsche Luftrecht und die deutsche Luftfahrtverwaltung im Protektorat eingeführt; ein deutsches Luftamt in Prag wurde errichtet.

Während also grundsätzlich die Verwaltung des Protektorats Sache der autonomen Behörden ist, kann das Reich einzelne Gebiete in unmittelbare Reichsverwaltung nehmen. Achtens besitzt das Reich die oberste Polizeihoheit im Protektorat (Art. 11 Abs. 3); die Reichsregierung kann die zur Aufrechterhaltung der Sicherheit und Ordnung erforderlichen Maßnahmen treffen. Auch diese Polizeiaufgaben stehen an sich den autonomen Organen zu, die zur Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit und Ordnung sogar eigene Verbände aufstellen können, deren Organisation, Stärkezahl und Bewaffnung die Reichsregierung bestimmt (Art. 7 Abs. 3). Wenn diese eigene Polizeigewalt des Protektorats nicht ausreicht, um die Sicherheit und Ordnung zu wahren, kann die Reichsregierung mit den erforderlichen Maßnahmen eingreifen.

Zu den Hoheitsrechten des Reiches gehört auch die Befugnis, eine eigene deutsche Gerichtsbarkeit im Protektorat zu schaffen. Es besteht (neben der autonomen Gerichtsbarkeit des Protektorats) eine besondere deutsche Gerichtsorganisation mit einem deutschen Oberlandesgericht in Prag, deutschen Landgerichten in Prag und Brünn und einer Reihe von deutschen Amtsgerichten[1]. Diese Gerichte sprechen Recht im Namen des deutschen Volkes. Die deutsche Gerichtsbarkeit erfaßt grundsätzlich nur die deutschen Staatsangehörigen. Die Strafgerichtsbarkeit wird auf der Grundlage des deutschen Strafrechts und des deutschen Strafverfahrensrechts ausgeübt[2]. Eine Reihe von Vorschriften des deutschen Strafrechts gelten auch für Personen, die nicht deutsche Staatsangehörige sind (so die Vorschriften über Hoch- und Landesverrat usw.)[3]. Insoweit ist die deutsche Gerichtsbarkeit auch für Personen, die nicht deutsche Staatsangehörige sind, zuständig. In bürgerlichen Rechtssachen erstreckt sich die deutsche Gerichtsbarkeit auf die Streitigkeiten, an denen ein deutscher Staatsangehöriger als Partei beteiligt ist[4].

Die Hoheitsrechte des Reiches im Protektorat bestehen sonach aus zwei Gruppen: denjenigen, die der Reichsprotektor und denjenigen, die die Reichsregierung oder der zuständige Reichsminister unmittelbar ausübt. Die Hoheitsrechte der Reichsregierung (und der zuständigen Reichsminister) zerfallen wiederum in ausschließliche und konkurrierende Zuständigkeiten. Ausschließliche Zuständigkeiten des Reiches sind die auswärtige Gewalt, die

---

[1] Verordnung über die deutsche Gerichtsbarkeit im Protektorat Böhmen und Mähren vom 14. April 1939 (RGBl. I 752).

[2] Verordnung über die Ausübung der Strafgerichtsbarkeit im Protektorat Böhmen und Mähren vom 14. April 1939 (RGBl. I 754).

[3] Ebenda § 15 ff.

[4] Verordnung über die Ausübung der bürgerlichen Rechtspflege im Protektorat Böhmen und Mähren vom 14. April 1939 (RGBl. I 759).

Militärgewalt, die Verkehrshoheit, die Zollhoheit und die Währungshoheit. Konkurrierende Zuständigkeiten des Reiches dagegen sind die Gesetzgebungshoheit, die Verwaltungshoheit und die Polizeihoheit; hier sind die Reichsgewalt und die autonome Gewalt nebeneinander zuständig, doch hat die Reichsgewalt den Vorrang vor der Autonomie. Im ganzen ist festzustellen, daß der Erlaß vom 16. März 1939 einerseits einen weiten Spielraum für die eigenvölkische autonome Entwicklung der tschechischen Nation schafft; andererseits aber läßt er keinen Zweifel daran, daß das Protektorat unter die volle Souveränität des Deutschen Reiches getreten ist. Die Autonomie besteht in dem Umfang, in dem sie mit der Souveränität des Reiches vereinbar ist; im Kollisionsfall geht Souveränität vor Autonomie.

e) Der Schutzvertrag mit der Slowakei

Der vom Reich am 16. März 1939 übernommene Schutz der Slowakei wurde durch den Schutzvertrag vom 18. März 1939 näher umschrieben. Danach übernimmt das Reich den Schutz der politischen Unabhängigkeit des slowakischen Staates und der Integrität seines Gebietes. Zur Durchführung der Schutzpflicht erhält das Reich die Befugnis, innerhalb einer bestimmten Zone des slowakischen Gebietes militärische Anlagen zu errichten und zu besetzen. Die Slowakei verpflichtet sich, ihre eigenen militärischen Kräfte im engen Einvernehmen mit der deutschen Wehrmacht zu organisieren und ihre Außenpolitik im engen Einvernehmen mit der Reichsregierung zu führen. Das Abkommen läßt die Unabhängigkeit des slowakischen Staates unangetastet und stellt lediglich eine enge militärische und außenpolitische Zusammenarbeit beider Staaten sicher.

§ 12

Die Wiedervereinigung des Memellandes mit dem Deutschen Reich

a) Das Memelland 1920 bis 1938

Der Art. 99 des Versailler Diktats zwang Deutschland, zugunsten der vier Hauptmächte England, Frankreich, Italien und Japan auf das Memelland zu verzichten und im voraus die endgültige Regelung anzuerkennen, die die Hauptmächte später treffen würden. Der Raub dieses vom Deutschen Orden kolonisierten, dem Ordensland und dann seit langen Jahrhunderten dem preußischen Staate eingegliederten Gebietes wurde auf die angebliche Zugehörigkeit seiner Bewohner zum litauischen Volke gestützt. Aber der tatsächliche kulturelle, soziale und nationale Gegensatz zwischen dem Memel-

land und Litauen war so stark, daß selbst die Siegermächte Bedenken trugen, das Gebiet dem litauischen Staat einzuverleiben. So kam es 1920 dazu, daß das Memelland vorläufig unter das Kondominat der vier Hauptmächte gestellt wurde. Im Februar 1920 zogen ein französischer Gouverneur und französische Besatzung in das Memelgebiet ein. Das Land erhielt eine staatsähnliche Organisation; an seine Spitze traten eine eigene Regierung, das Landesdirektorium, und eine eigene Volksvertretung, der Landtag.

Das Memelland suchte nun, da die Wiedervereinigung mit dem Reich vorläufig ausgeschlossen schien, ein selbständiger Freistaat zu werden. Von 56000 Wahlberechtigten wurden 54000 Unterschriften für die Selbständigkeit abgegeben. Die Hauptmächte aber mißachteten diesen Willen der Bevölkerung und ließen es zu, daß das kleine und wehrlose Land in die Hand der Litauer geriet. Am 10. Januar 1923 fielen die Litauer in das Memelgebiet ein; die französische Besatzung, unter deren militärischem Schutz das Gebiet stand, hißte die weiße Fahne. Die Litauer besetzten das Land und ergriffen die Staatsgewalt. Die Botschafterkonferenz der vier Hauptmächte hieß diese vollendete Tatsache gut und übertrug durch Beschluß vom 16. Februar 1923 die Souveränität über das Memelgebiet an Litauen. Der Wille der Bevölkerung wurde übergangen. Zu den vielen Verletzungen des nationalen Selbstbestimmungsrechts fügten die Siegermächte damit einen neuen schreienden Rechtsbruch.

Am 8. Mai 1924 wurde dann zwischen den vier Hauptmächten und Litauen die Memelkonvention abgeschlossen; sie trat, da Litauen die Ratifikation verzögerte, erst am 25. August 1925 in Kraft. Ihr Anhang I war das Memelstatut, die Verfassung des autonomen Memelgebiets. Dieses bildete seitdem unter der Souveränität Litauens eine Einheit, die in Gesetzgebung, Rechtsprechung, Verwaltung und Finanzen Autonomie genießen sollte. Die Rechte Litauens wurden durch einen Gouverneur ausgeübt, der den Präsidenten des Landesdirektoriums zu ernennen hatte; er besaß weiter ein Vetorecht gegenüber Gesetzen des Landes, wenn eine Zuständigkeitsüberschreitung vorlag; er konnte schließlich den Landtag im Einverständnis mit dem Landesdirektorium auflösen. Der Landtag wurde nach demokratischem Verfahren gewählt; er war gesetzgebendes Organ. Das Landesdirektorium, das des Vertrauens des Landtags bedurfte, war Inhaber der vollziehenden Gewalt. Sein Präsident wurde vom Gouverneur berufen, die übrigen Mitglieder wurden vom Präsidenten ernannt.

Die Bestrebungen der Litauer im Memelgebiet waren von vornherein darauf gerichtet, das litauische Element im Lande durch Förderung der großlitauischen Einwanderung zu stärken, die Selbständigkeit des Landes aus-

zuhöhlen und es so aus einem autonomen Gebiet in eine litauische Provinz zu verwandeln. Allen Drohungen und Verlockungen gegenüber leistete das deutsche Volkstum aufrechten und entschiedenen Widerstand. Die ersten Wahlen 1925 ergaben 27 deutsche und 2 litauische Abgeordnete; die Wahlen 1927 ergaben — nach starker litauischer Einwanderung — 23 deutsche und 6 litauische Vertreter; 1932 wurden 24 Deutsche und 5 Litauer gewählt; die Wahlen von 1934 hatten das gleiche Ergebnis. Trotz dieser eindeutigen deutschen Mehrheit im Landtag wurden von Anfang an Litauer zu Präsidenten des Landesdirektoriums bestellt, die jedoch immer wieder dem Mißtrauensvotum des Landtags weichen mußten. Seit 1926 lebte das Land unter dauerndem Kriegszustand, unter dem die politischen Rechte der Memeldeutschen wesentlich eingeschränkt waren. 1931/32 kam es zu einem schweren Konflikt, als der litauische Gouverneur den ersten deutschen Präsidenten des Landesdirektoriums Böttcher rechtswidrig seines Amtes enthob und den Landtag auflöste. Gemäß Art. 17 der Memelkonvention befaßte das Reich damals den Völkerbundsrat mit dem rechtswidrigen Vorgehen des Gouverneurs; der Völkerbundsrat ersuchte den Haager Internationalen Gerichtshof um ein Gutachten. Das Gutachten des Haager Gerichtshofs bedeutete einen schweren Schlag gegen die memelländische Autonomie, da es die Abberufung des Präsidenten Böttcher billigte, obwohl das Memelstatut eine solche Abberufung nicht kannte; lediglich die Auflösung des Landtags durch den Gouverneur wurde als rechtswidrig gebrandmarkt. Das Reich konnte in seiner damaligen Schwäche dem vergewaltigten Deutschtum im Memelgebiet keine direkte Unterstützung gewähren.

Nach der nationalsozialistischen Machtergreifung im Reich ging der Kampf gegen die deutsche Bevölkerung des Memellandes in verschärftem Grade weiter. Im Jahre 1934 wurden durch das litauische „Gesetz zum Schutz von Volk und Staat" alle persönlichen Freiheitsrechte beseitigt. Der deutsche Präsident des Landesdirektoriums Dr. Schreiber wurde abberufen; erneut wurde ein Litauer zum Präsidenten bestellt. Deutsche Beamte wurden entlassen; zahllose Deutsche wurden verhaftet. Die aus nationalsozialistischer Weltanschauung entstandenen Organisationen des Memellandes, insbesondere die sozialistische Volksgemeinschaft, wurden verboten. Im Jahre 1935 wurde der berüchtigte Memelprozeß gegen 126 Memelländer vor dem Kriegsgericht in Kowno durchgeführt; 4 Todesurteile wurden gefällt, langjährige Zuchthausstrafen wurden verhängt. Erst ein scharfer Protest des Reiches hatte die Folge, daß die Todesstrafen in Freiheitsstrafen umgewandelt wurden. Trotz rechtswidriger Beeinflussung der Wahlen wurden erneut 24 Deutsche und 5 Litauer in den Landtag entsandt. Nachdem der Gouver-

neur vergeblich versucht hatte, ein litauisches Direktorium zu bilden, sah er sich gezwungen, den Deutschen Baldzus zum Präsidenten zu bestellen.

Seitdem trat langsam eine Normalisierung der Lage ein. Nach der Septemberkrise 1938, aus der das Reich in seinem Ansehen nach außen machtvoll gestärkt hervorging, trat ein völliger Umschwung ein. Die letzten Verurteilten des Memelprozesses wurden begnadigt, darunter der nationalsozialistische Führer Dr. Neumann. Eine neue nationalsozialistische Gesamtorganisation des Deutschtums, der Kulturverband, konnte sich bilden. Der Kriegszustand wurde aufgehoben. Die Wahlen ergaben 25 nationalsozialistische und 4 litauische Abgeordnete. Der Gouverneur berief ohne Widerstand das ihm vom Landtag vorgeschlagene deutsche Landesdirektorium unter dem Präsidenten Bertuleit. Die endgültige Heimkehr ins Reich war in dieser Ende 1938 geschaffenen Lage nur noch eine Frage der Zeit.

b) Die Heimkehr ins Reich

Am 22. März 1939 gab die litauische Regierung bekannt, daß der Außenminister Urbsys nach einer Besprechung mit dem Reichsaußenminister v. Ribbentrop dem Ministerrat berichtet habe. Der Reichsaußenminister habe im Namen der Reichsregierung der litauischen Regierung den Vorschlag der Rückgabe des Memelgebietes an Deutschland gemacht und dies als die für die Befriedung einzig zweckmäßige Lösung bezeichnet. Der Ministerrat habe seine Zustimmung zur Übergabe des Memelgebiets an Deutschland gegeben.

Am gleichen Tage wurde auch der Staatsvertrag des Reiches mit Litauen geschlossen, durch den das Memelgebiet wieder mit dem Reich vereinigt wurde (RGBl. II 608). Litauen verpflichtete sich, das Gebiet sofort von den litauischen Militär- und Polizeikräften zu räumen und es bei dieser Räumung in ordnungsmäßigem Zustand zu belassen. Um den litauischen Wirtschaftsbedürfnissen Rechnung zu tragen, wurde vereinbart, in Memel einen Freihafen für Litauen einzurichten; die Einzelheiten wurden in einer besonderen Anlage zum Vertrag geregelt. Um eine freundschaftliche Entwicklung der gegenseitigen Beziehungen sicherzustellen, verpflichteten sich beide Teile, weder zur Anwendung von Gewalt gegeneinander zu schreiten noch eine gegen einen der beiden Teile von dritter Seite gerichtete Gewaltanwendung zu unterstützen.

Am gleichen Tage wurde im Memeldeutschen Landtag in einer Proklamation die Heimkehr ins Reich feierlich verkündet. Die gesamte vollziehende Gewalt wurde von den litauischen an die autonomen Memelbehörden übergeben. Die litauischen Truppen rückten ab. Die litauischen Schützenvereini-

gungen wurden entwaffnet. Die litauischen Behörden, die Bahnhöfe, Postanstalten, das Hafengebiet und die großen Wirtschaftsbetriebe wurden vom memeldeutschen Ordnungsdienst (der der SS entsprach), von der memeldeutschen SA. und von der Polizei besetzt.

Am 23. März traf der Führer an Bord des Panzerschiffes „Deutschland" in Memel ein. Gleichzeitig wurde das Gebiet durch Teile der Wehrmacht unter den Waffenschutz des Reiches genommen. An Bord des Panzerschiffes „Deutschland" wurde an diesem Tage das Gesetz über die Wiedervereinigung des Memellandes mit dem Deutschen Reich (RGBl. I 559) unterzeichnet. Danach ist das Memelgebiet wieder ein Bestandteil des Deutschen Reiches; es wird dem Land Preußen und der Provinz Ostpreußen eingegliedert. Memelländer, die durch die Wegnahme des Gebiets die deutsche Staatsangehörigkeit verloren haben, haben diese wiedererlangt, wenn sie am 22. März 1939 im Memelland oder im Reichsgebiet wohnten; entsprechendes gilt für ihre Abkömmlinge. Das gesamte Reichsrecht und das preußische Landesrecht traten, vorbehaltlich besonderer abweichender Bestimmungen, am 1. Mai 1939 im Memelland in Kraft. Die Reichsmarkwährung wurde mit dem Kurs 1 Lit = 40 Reichspfennige eingeführt (RGBl. I 565). Das deutsche Devisenrecht wurde durch Verordnung vom 29. März 1939, das deutsche Zollrecht durch Verordnung vom 28. März 1939 im Memelland in Kraft gesetzt (RGBl. I 640, 654).

Die in harten und dunklen Zeiten bewährte Treue der Memeldeutschen wurde an diesem 23. März 1939 belohnt. Dem Reiche wurde alter deutscher Kulturboden und kampferprobtes deutsches Volkstum zurückgegeben; das Memelland wurde mit dem Reich, dem es nach Gesinnung und Haltung niemals hatte entfremdet werden können, nunmehr auch im äußeren Bestande wieder vereint.

III. Das Volk

§ 13

Der politische Begriff des Volkes

a) Art und Idee des Volkes

Schrifttum: I. Adolf Hitler, Mein Kampf. S. 409 ff. – Derselbe, Die Reden am Parteitag der Freiheit 1935. S. 71 ff. – Alfred Rosenberg, Der Mythus des 20. Jahrhunderts. S. 253 ff.

II. A. Baeumler, Männerbund und Wissenschaft. 1934.– Derselbe, Politik und Erziehung. 1937. – Derselbe, Der politische Volksbegriff. Jugend und Recht. Jg. 1934. S. 100 ff. – J. Binder, Der deutsche Volksstaat. 1934. – M. H. Boehm, Das eigenständige Volk. 1932. – Derselbe, Volkstheorie und Volkstumspolitik der Gegenwart. 1935. – L. F. Clauß, Rasse und Seele. 1935. – H. Freyer, Der politische Begriff des Volkes. 1933. – H. Gerber, Staatsrechtliche Grundlinien des neuen Reiches. 1933. – Derselbe, Volk und Staat. Z. f. Deutsche Kulturphilosophie. Bd. 3 (1937), S. 15 ff. – H. F. K. Günther, Rassenkunde des deutschen Volkes. 17. Aufl. 1933. – W. Hamel, Volkseinheit und Nationalitätenstaat. Zeitschr. f. d. ges. Staatswiss. Bd. 95 (1935). S. 569 ff. – R. Höhn, Die Wandlung im staatsrechtlichen Denken. 1934. – E. R. Huber, Die deutsche Staatswissenschaft. Zeitschr. f. d. ges. Staatswiss. Bd. 95 (1935). S. 1 ff. – Derselbe, Der Volksgedanke in der deutschen Revolution von 1848. Zeitschr. f. d. ges. Staatswiss. Bd. 99 (1939). S. 393 ff. – G. Ipsen, Programm einer Soziologie des deutschen Volkstums. 1933. – O. Koellreutter, Volk und Staat in der Verfassungskrise. 1933. – Derselbe, Grundriß der allgemeinen Staatslehre. 1933. §§ 10, 11. – E. Krieck, Völkisch-politische Anthropologie. 3 Bde. 1936/38. – Derselbe, Die deutsche Staatsidee. 2. Aufl. 1934. – H. Raschhofer, Der politische Volksbegriff im modernen Italien. 1936. – E. M. Schmidt-Burgk, Volksrecht im Schatten von Genf. Auslandsdeutsche Volksforschung. Bd. 2 (1938). S. 381 ff. – C. Schmitt, Staat, Bewegung, Volk. 1933. – L. G. Tirala, Rasse, Geist und Seele. 1935. – O. Vossler, Der Nationalgedanke von Rousseau bis Ranke. 1937.

Das neue Reich ist ein völkisches Reich. Art und Idee des Volkes sind die Grundgegebenheiten, die das politische und rechtliche Wesen des Reiches bestimmen[1]). Nun spricht jeder Staat in irgendeiner Weise vom Volk als seiner

---

[1]) Daran hat die Eingliederung des Protektorats Böhmen und Mähren nichts geändert, da auch jetzt das Reich die politische Gestalt des Deutschen Volkes ist und dem tschechischen Volkstum Autonomie im Verband des Reiches gewährt ist.

Wesensgrundlage, und es liegt der Gedanke nahe, den Staatsbegriff auf einen allgemeinen Begriff des Volkes zurückzuführen, der allen Völkern und Staaten gemeinsam ist. In der Tat hat die „allgemeine Staatslehre" einen solchen allgemeingültigen, überall in gleicher Weise anwendbaren Allgemeinbegriff des „Volkes" entwickelt, den Begriff des „Staatsvolkes" nämlich. Kennzeichnend für diese Lehre war der verbreitete Satz: „Die dem Staat zugehörigen Menschen bilden in ihrer Gesamtheit das Staatsvolk." Die Volkszugehörigkeit wurde also hier von der juristischen Zuordnung zum Staate bestimmt. Die Staatsangehörigkeit wiederum wurde dadurch gekennzeichnet, daß der Einzelne subjektive Rechte gegenüber dem Staate besaß. „Mitglieder des Staates (Volk) sind die Gesamtheit der Staatsgenossen, d. h. derjenigen, die rechtliche Ansprüche an die Staatsgewalt haben." Begründet wurde diese Lehre mit dem Hinweis auf die „altgermanische Anschauung von der Priorität des Individualrechtes"! Es handelte sich hier also um einen rein individualistischen Volksbegriff, der auf den Einzelrechten des Bürgers gegenüber der Staatsgewalt aufgebaut war. Das Volk war hier keine natürliche Einheit mehr, sondern nur eine künstlich durch die Staatsgewalt zusammengefaßte Vielheit. Das Volk war ein Produkt der Staatsgewalt, keine selbständige schöpferische Kraft. Ein solcher Begriff des Volkes ist sinnentleert und jeder konkreten geschichtlich-politischen Beziehung bar. Niemals wird es möglich sein, mit einem solchen Begriff das wirkliche Wesen des lebendigen Volkes zu erfassen.

Nicht der abstrakte Begriff des Staatsvolkes, sondern der konkrete Begriff des lebendigen Volkes ist die Grundlage der völkischen Verfassung. Der konkrete Begriff des Volkes ist stets ein politischer Begriff, d. h. er erfaßt das Volk in seiner besonderen politischen Wesensart, in der es sich von anderen Völkern unterscheidet. Es ist deshalb eine innere Notwendigkeit, daß die Wissenschaften der verschiedenen Völker, wenn sie konkret zu sein streben, andersartige Momente in den Volksbegriff aufnehmen, und daß die verschiedenen Völker verschiedenartige Vorstellungen vom Wesen des Volkes aufweisen. Man tut den Völkern Gewalt an, wenn man sie unter einen einheitlichen begrifflichen Nenner zwingen will; man kann es nur scheinbar, wenn man einen Allgemeinbegriff des „Volkes an sich" wählt, der sinnentleert ist und deshalb nichts mehr besagt. Wenn man die Verschiedenartigkeit der Völker erkennt, ist es notwendig, die Verschiedenartigkeit der von ihnen entwickelten Volksbegriffe anzuerkennen.

Der italienische Volksbegriff hat seine bezeichnende Formulierung durch M a n c i n i erfahren, dessen berühmte Definition lautet:

Volk ist „eine natürliche Gesellschaft der Menschen, die die Einheit des Gebiets, des Ursprungs, der Sitten und der Sprache in eine Gemeinsamkeit der Lebensformen und des Zusammengehörigkeitsbewußtseins zusammengeschlossen hat"[1]).

Der französische Volksbegriff ist von Ernest Renan umschrieben worden, der das Kriterium des Volkes in dem Bewußtsein der gemeinsam erlebten Geschichte sieht; der aus diesem Bewußtsein der gemeinsamen geschichtlichen Überlieferung fließende Wille zur Einheit macht das Volk. So konnte er zu dem vielbesprochenen Satze kommen:

„L'existence d'une nation est (pardonnez moi cette métaphore) un plébiszite de tous les jours, comme l'existence de l'individu est une affirmation perpétuelle de vie."[2])

Für beide Definitionen ist der konkrete politische Hintergrund, aus dem sie hervorgegangen sind, entscheidend. Mancini bereitete mit seiner Definition die nationale Einigung Italiens vor. Renan kämpfte für die Zugehörigkeit der Elsässer zur französischen Nation. Deshalb waren für ihn nicht objektive Merkmale (Rasse, Sprache usw.) entscheidend, sondern subjektive Merkmale, nämlich die gemeinsamen Erlebnisse, das gemeinsame Bewußtsein und überhaupt der Wille der Menschen, sich einem Volke zugehörig zu fühlen.

Dieser voluntaristische Volksbegriff („zum Volk gehört, wer dazu gehören will") führt zum extremen Individualismus. Jeder soll das freie Entschließungsrecht darüber haben, sich dem Volke anzuschließen, zu dem er gehören will, gleichviel ob er nach objektiven Merkmalen dem Volke zugehört oder nicht. Insbesondere im Minderheitenrecht hat sich der Grundsatz durchgesetzt, daß nach Möglichkeit jeder frei über seine Volkszugehörigkeit entscheiden soll. Das deutsch-polnische Oberschlesienabkommen vom 15. Mai 1922 hatte dieses Prinzip ausdrücklich festgelegt. Hat diese willensmäßige Bestimmung der Volkszugehörigkeit in nationalgemischten Gebieten einen guten Sinn, da sie die Gefahr einer behördlichen Willkür ausschließt, so wird sie höchst fragwürdig, wenn sie zum allgemeinen Prinzip des Volksbegriffs erhoben wird. Doch ist diese Auffassung gerade in Deutschland im Begriff der Kulturnation lange Zeit bestimmend gewesen[3]). Als Deutscher erschien, wer sich zur deutschen Kultur und damit zum deutschen Volke bekannte. Der Begriff der Kulturnation ermöglichte es dem Fremden, sich durch den Erwerb der Kultur anzugleichen. Das wurde besonders erleichtert, wenn der Fremde zugleich durch die Presse und andere Einrichtungen den Inhalt der Kultur mitbestimmen konnte. Der Begriff der Kulturnation hatte also gleich-

[1]) P. St. Mancini, Il principio di nazionalità. Neudruck. 1920. S. 41.

[2]) E. Renan, Qu'est-ce qu'une nation? Pages françaises, 8. éd. 1926. S. 70.

[3]) Über den angeblichen Unterschied von Staatsnation und Kulturnation vgl. F. Meinecke, Weltbürgertum und Nationalstaat. 7. Aufl. 1928. S. 1 ff.

falls eine konkrete politische Zielsetzung: die Angleichung der Fremden sollte ermöglicht werden.

Die für das deutsche Volk angemessene Betrachtung wird davon auszugehen haben, daß die objektiven und subjektiven Merkmale in ihrem unmittelbaren Zusammenklang erst das Volk ergeben; es gibt kein Volk ohne objektive Einheit, aber auch nicht ohne gemeinsames Einheitsbewußtsein. Das Volk wird durch die verschiedenen Faktoren zusammen bestimmt: durch Abstammung und Landschaft, durch Sprache und sonstige Lebensformen, durch Religion und Geschichte, aber auch durch das gemeinsame Bewußtsein der Zusammengehörigkeit und den Gesamtwillen zur Einheit. Für den konkreten Volksbegriff der verschiedenen Völker ist nun entscheidend, welche von diesen Merkmalen sie als in erster Linie wesensbestimmend ansehen. Das neue deutsche Reich geht von dem Begriff des politischen Volkes aus, das durch die naturhafte Art und die geschichtliche Idee einer geschlossenen Gemeinschaft gekennzeichnet ist.

Das politische Volk wird durch die Einheitlichkeit der Art gebildet[1]). Die Rasse ist die naturhafte Grundlage des Volkes. Rasse ist eine durch bestimmte leib-seelische Merkmale ausgezeichnete Abstammungsgemeinschaft. Das durch die gemeinsame Abstammung bestimmte Volk ist eine überpersönliche Geschlechtereinheit, in der Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft sich verbinden. Es ist eine naturhafte, elementare, organische und zunächst unbewußt vorhandene Ganzheit; es ist das natürliche Volk. Dieses ist als Grundbestand in allen politischen Erscheinungen und in allen geschichtlichen Epochen wirksam, auch wo es nicht zum Bewußtsein vorgestoßen ist. Häufig ist es überlagert, verdeckt, zersetzt; aber es bleibt auch in diesen Verzerrungen und Überschattungen noch die eigentlich tragende und entscheidende Substanz. In Zeiten des erwachenden Artbewußtseins wird diese Gefährdung des Volkskörpers überwunden; es findet eine Rückkehr zur naturhaften Abstammungsgemeinschaft statt. Die umfassende deutsche Rassengesetzgebung, wie sie im Beamtenrecht, im Schul- und Hochschulrecht, im Anwalts- und Notarrecht, im Ärzterecht, im Bauernrecht, im Arbeitsdienst- und im Wehrrecht hervortritt, hat den Sinn, das Volk als eine naturhafte Einheit wieder-

[1]) R. Höhn, Volk und Verfassung. Deutsche Rechtswissenschaft. Bd. 2 (1937). S. 194 ff., hat den folgenden Ausführungen, an denen gegenüber der 1. Auflage kein Wort geändert ist, unterstellt, sie konstruierten einen Gegensatz von natürlichem und politischem Volk und damit eine Trennung von Rasse und Geschichte. Dem aufmerksamen Leser wird nicht entgehen, daß von solchen Gegensätzen und Trennungen im folgenden keinerlei Rede ist; das politische Volk ist als eine geschichtliche Entwicklungsstufe des naturhaften Volkes verstanden. Oder in der genauen Formulierung des Textes (weiter unten): „Das naturhafte Volk erwacht im politischen Volk zur geschichtsmächtigen Gestalt."

herzustellen. Die Nürnberger Gesetze vom 15. September 1935 leiten nach dem Wort des Führers eine endgültige Lösung dieser Frage ein; durch das Reichsbürgergesetz und das Gesetz zum Schutze des deutschen Blutes und der deutschen Ehre soll die naturhafte Art des deutschen Volkes für alle Zeiten gesichert sein.

Das naturhafte Volk ist die unbewußt entstandene und gestaltete Einheit. Hier entwickeln sich alle Früchte des organischen Wachstums, insbesondere Sprache und Religion. Das naturhafte Volk wächst und wird aus sich selbst; es ist nicht bewußt geschaffen und wird nicht durch äußere Formen und Ordnungen zusammengehalten. Doch fehlen ihm zunächst noch das Bewußtsein einer geschichtlichen Aufgabe und der Rückhalt an einer festen politischen Gestalt. Stets droht ihm die Gefahr, in Stämme und Völkerschaften auseinanderzufallen und so in ein rein elementares ungeschichtliches Sein zu verfließen. Das Volk als geschichtliche, handlungsfähige Einheit und Macht entsteht erst im politischen Volk. Zum Begriff des politischen Volkes gehört neben der naturhaften Art die *geschichtliche Idee*. Die geschichtliche Sendung weist aus der Vergangenheit in die Zukunft; sie umschließt das gemeinsam erlebte prägende Geschick und die künftig zu bewältigende Aufgabe. Geschichtliches Erlebnis und geschichtliche Aufgabe wecken im Volk das Bewußtsein der eigenen Art und den Willen, dieser Art gemäß zu leben, zu handeln und zu gestalten. Das zum geschichtlichen Bewußtsein erwachte und zur geschichtlichen Gestaltung entschlossene Volk — das ist das *politische Volk*. Auszugehen ist also stets vom naturhaften Volk. Dieses naturhafte Volk erwacht im politischen Volk zur geschichtsmächtigen Gestalt. Volk bedeutet hier die politisch bewußt gewordene, politisch bewegte, zur politischen Gestaltung drängende Gemeinschaft. Als politisches Volk wird sich die naturhafte Gemeinschaft ihrer Einheit bewußt und strebt danach, sie zu gestalten, auszubauen, zu verteidigen, zu entfalten. Der „Nationalismus" ist in seinem tiefsten Grunde dieses Streben des seiner selbst bewußt gewordenen Volkes zur Selbstgestaltung und Selbstdarstellung, zur Vertiefung und Erneuerung seiner Eigenart.

Das aus dem Erlebnis der geschichtlichen Idee stammende Selbstbewußtsein weckt im Volke den geschichtlichen Gestaltungswillen: den Willen zur Tat. Das politische Volk ist keine passive träge Masse; es ist kein bloßes Objekt staatlicher Bemühungen, kein bloßer Gegenstand staatlicher Wohlfahrtspflege. Zum politischen Volk gehört, daß das Volk selbst zum aktiven, gestaltenden Handeln vorschreitet. Das große Mißverständnis der Demokratie besteht darin, daß sie sich das Selbsthandeln des Volkes nur in der Form von Abstimmungen nach dem Mehrheitsgrundsatz vorstellen kann. Das Volk handelt in der Demokratie nicht als Einheit, sondern als eine Vielheit un=

verbundener Einzelner, die sich in Parteien formieren. Das ist der individualistische, parteimäßige Volksbegriff der Weimarer Verfassung, der nicht das wirkliche Volk, sondern nur eine Interessengesellschaft bezeichnet. Der Versuch, das Volk in der Demokratie zu aktivieren, führt nur zur Zersetzung des wirklichen Volkes. Das neue Reich ist von dem Grundsatz getragen, daß das wirkliche Handeln des in sich geschlossenen Volkes nur nach dem Prinzip von Führung und Gefolgschaft möglich ist. In der Bewegung findet dieses politische Prinzip seine aktivistische und disziplinierte Form.

b) Volk und Raum

Schrifttum: M. H. Boehm, Das eigenständige Volk. 1932. S. 77 ff. – F. Giese, Gebiet und Gebietshoheit. HbddStR. Bd. I. 1930. S. 225 ff. – W. Hamel, Das Wesen des Staatsgebiets. 1933. – K. Haushofer, Geopolitische Grundlagen. In: Die Verwaltungsakademie. Bd. 1, Nr. 13. 1934. – Hermann J. Held, Gebiet und Boden in den Rechtsgestalten der Gebietshoheit und Dinglichkeit. 1937. – F. Ratzel, Politische Geographie. 3. Aufl. 1923. – C. Schmitt, Völkerrechtliche Großraumordnung mit Interventionsverbot für raumfremde Mächte. 1939.

Nicht nur für die äußere Macht und Ordnung des Volkes, sondern für sein inneres Wesen ist der Raum, in dem es lebt und handelt, entscheidend. Der Raum, der von einem Volke erobert, besiedelt und verwaltet wird, ist in seiner wahren Bedeutung für das politische Sein des Volkes nur selten erkannt worden. In der Regel galt er nur als „Staatsgebiet". Das Staatsgebiet wird vielfach als einfaches Objekt der staatlichen Herrschaft angesehen (Objektstheorie). Ursprünglich konstruierte man ein privatrechtliches Obereigentum des Fürsten am Staatsgebiet; später faßte man es als Gegenstand der öffentlich-rechtlichen Hoheitsgewalt des Staates auf[1]). Diese Ansicht ist in der neueren Zeit durch die Kompetenztheorie abgelöst worden, die im Staatsgebiet lediglich die Sphäre erblickt, innerhalb deren sich die staatliche Zuständigkeit bewegt. Die staatliche Herrschaft erstreckt sich nach dieser Ansicht nicht auf das Gebiet als solches, sondern nur auf die im Gebiet wohnenden Menschen. Die sogenannte Gebietsherrschaft erscheint hier nur als Reflex der Personenherrschaft[2]). Der Raum wird damit zu einer bloßen „Kategorie". Alles menschliche Handeln vollzieht sich notwendig in der Denkkategorie des „Raumes"; das Staatsgebiet wird zu einer logischen „Erscheinungsform" des menschlichen Handelns. Das Staatsgebiet wird dadurch

---

[1]) Vgl. C. F. v. Gerber, Grundzüge eines Systems des deutschen Staatsrechts. 2. Aufl. 1869 S. 65 ff.

[2]) Vgl. Henrich, Theorie des Staatsgebiets. 1922. S. 31 ff.; ferner O. Koellreutter, Grundriß der allgemeinen Staatslehre 1933. S. 31. Eine vermittelnde „Kombinationstheorie" vertritt F. Giese, Gebiet und Gebietshoheit. HbddStR. Bd. I S. 225 ff.

seiner konkreten geschichtlichen und politischen Bedeutung entkleidet. Änderungen des Staatsgebietes bedeuten keine Einbuße des Volkes an seinem Wesen, sondern beeinträchtigen nur den staatlichen Kompetenzbereich. Selbst eine vollständige Verpflanzung des Volkes ließe nach dieser Ansicht sein Wesen unberührt; nur in der Zuständigkeitssphäre des Staates hätte ein örtlicher Wechsel stattgefunden. Ihre äußerste Zuspitzung und Entartung hat diese Auffassung in der „Reinen Rechtslehre" gefunden, wo das Staatsgebiet nur noch als Geltungsgebiet der staatlichen Rechtsordnung angesehen wird.

Der falsche Ausgangspunkt dieser Lehre besteht darin, daß sie — ähnlich wie die Ansicht vom „Staatsvolk" — das Staatsgebiet vom Staate her denkt, statt daß sie den Staat vom Raume her bestimmt. Es ist die große Erkenntnis der Geopolitik, daß jedes Volk und jeder Staat an ein bestimmtes Gebiet, an eine bestimmte Landschaft, an einen bestimmten Boden gebunden und von ihm geprägt sind. Das Volk steht in doppelter Beziehung zum Boden; es besiedelt und gestaltet ihn; aber der Boden prägt und bestimmt auch das Volk. Gebietshoheit und Raumverbundenheit sind daher zwei in Wechselwirkung stehende Komponenten der Beziehung von Volk und Raum. Daraus folgt die notwendige Einheit juristischer und geopolitischer Betrachtung, da nur so die Übertreibung einer einseitigen Blickrichtung vermieden werden kann. Ich bezeichne diese Auffassung als Substanztheorie, da sie den Raum in seiner vollen Funktion — als Gegenstand des Imperiums und als Mitgestalter des Volkstums — begreift. Man darf jedoch die damit hervorgehobene Einwirkung des Bodens auf das Volk nicht rein materialistisch auffassen. Es handelt sich nicht nur um die klimatischen Einflüsse und die Wirkungen der Bodenbeschaffenheit, der Bodengestaltung, der Meereslage, der strategischen Bedingungen auf das Volksganze. Sicher sind diese natürlichen Bedingungen des Raumes wichtig für den Typus des Volkes; sie gehören zu den natürlichen Kräften, die das Volk gestalten. Aber die eigentliche Bedeutung des Raumes für das Volk geht über diese naturhaft-biologische Prägung hinaus und liegt in der geschichtlich-politischen Gestaltung. Jedes Volk ist geschichtlich-politisch auf einen bestimmten Raum bezogen; es ist seinem Wesen nach mit einem bestimmten Gebiet untrennbar verbunden. Nicht nur die Wanderung des Volkes in einen neuen Raum verändert sein Wesen; auch der Verlust eines geschichtlich wichtigen Gebietes ist nicht nur Machtminderung und Raumverengung, sondern stellt eine Einbuße des Volkes an seinem Wesen dar. Die Zugehörigkeit eines bestimmten Raumes zu einem bestimmten Volk ist nicht durch die staatliche Herrschaft allein begründet, sondern sie ist durch die geschichtlich-politische Lage objektiv bestimmt. Der Raum ist nicht nur ein Bereich für die Wirksamkeit des Staates,

sondern bestimmt das Wesen des Volkes und damit den geschichtlichen Sinn staatlichen Handelns. Die Insellage Englands, die Mittelmeerlage Italiens, die Mittellage Deutschlands zwischen Ost und West sind solche geschichtlichen Gegebenheiten, die das Wesen des Volkes unauslöschbar formen.

Für das deutsche Volk ergibt sich aus seiner Verwurzelung im Raume die unverlierbare Aufgabe, Ordner des mitteleuropäischen Raumes zu sein[1]). Das war die alte Reichsaufgabe des Mittelalters, die zur gleichzeitigen Ausdehnung des Reiches nach Süden und Osten zwang, die im weiteren Verlauf nur notdürftig gegen die türkische und französische Überflutung gewahrt werden konnte, und die dann im zerfallenden Reich versank. Das war die Aufgabe des Zweiten Reiches, die auf dem Berliner Kongreß 1878 ihren eigentlichen Ausdruck fand, und die Bismarck in dem berühmten Wort umschrieb, er wolle „ein ehrlicher Makler" in den Interessenkonflikten der Völker sein. In der Ausdehnung der deutschen Fronten im Kriege hat sich diese Ordnungsaufgabe in ihrer ungeheuren Größe gezeigt. Diese Aufgabe des Reiches besteht fort, solange es ein deutsches Volk gibt, das seinen geschichtlichen Sinn aus der Gestalt des Raumes erhält. So weist der Raum, in dem das Volk lebt, über die Grenze hinaus, die die Völker nicht nur trennt, sondern zu einer geordneten Einheit verbindet.

§ 14

Die Lehre vom Völkischen Reich

a) Einheit und Ganzheit des Volkes

Schrifttum: G. D. Daskalakis, Der totale Staat als Moment des Staates. Arch. f. Rechts- u. Sozialphil. Bd. 31 (1937/38). S. 194 ff. – E. Forsthoff, Der totale Staat. 1933. – R. Freisler, Totaler Staat? — Nationalsozialistischer Staat! Deutsche Justiz. Jg. 1934. S. 43. – E. R. Huber, Die Totalität des völkischen Staates. Die Tat. Jg. 1934. S. 30 ff. – Derselbe, Die Einheit der Staatsgewalt. DJZ. 1934. Sp. 950 ff. – Derselbe, Vom Sinn der Verfassung. 1935. – E. Jünger, Die totale Mobilmachung. 2. Aufl. 1934. – A. Rosenberg, Totaler Staat? Völkischer Beobachter vom 9. Januar 1934. – C. Schmitt, Der Hüter der Verfassung. 1931. S. 78 ff. – Derselbe, Weiterentwicklung des totalen Staates in Deutschland. Europäische Revue. Jg. 1933. S. 65.

Das politische Volk ist als geschichtliche Erscheinung durch die Prinzipien der Einheit und Ganzheit bestimmt. Nur als Einheit und Ganzheit ist das

[1]) Diese Ausführungen, die, wie der ganze Abschnitt, unverändert der 1. Auflage entnommen sind, weisen auf die raumpolitische Aufgabe des Reiches hin, die mit der Eingliederung des Protektorats Böhmen und Mähren eine so wirkungsvolle Gestaltung fand.

Volk eine politische Wirklichkeit. Einheit und Ganzheit sind die Gegenbegriffe gegen die liberalen Begriffe Freiheit und Individuum, durch die ein Jahrhundert deutschen Verfassungsdenkens bestimmt war. Die Freiheit und Selbstherrlichkeit des Einzelnen, von der jenes politische Denken ausging, zerstörten die innere Einheit der Gemeinschaft und lösten jede ganzheitliche Ordnung auf. Das neue Reich dagegen ist von dem Grundsatz der völkischen Einheit und Ganzheit geprägt.

Das Prinzip der völkischen Einheit weist einmal über die Grenzen des deutschen Staates hinaus. In ihm wird bewußt, daß das deutsche Volk über alle Staatsgrenzen hinweg eine geschlossene Gemeinschaft bildet[1]). Es zeigt sich hier, daß das Volk sich nicht in seiner staatlichen Gestalt erschöpft, sondern, über sie hinausgreifend, eine eigenständige Gemeinschaft darstellt. Zum andern hebt das Prinzip der völkischen Einheit innerhalb der Volksgemeinschaft alle Trennungen und Gegensätze des Standes, des Berufs und des Besitzes auf. Es macht jede Form eines Privilegienstaates unmöglich. Es kann selbstverständlich die naturgegebenen Unterschiede nicht verwischen, die zwischen den Gliedern der mannigfachen Berufs- und Kulturstände bestehen. Aber es kann verhindern, daß solche naturgegebenen und notwendigen Unterschiede zu Trennungen und Gegensätzen übersteigert werden. Nur organische Gliederungen einer geschlossenen Gemeinschaft, nicht aber feindliche Gruppen und Klassen können innerhalb der völkischen Einheit bestehen. Deshalb schließt das Prinzip der Einheit jede Bildung politisch-weltanschaulicher Parteien im Volke aus. Denn die Parteienbildung ist kein Ausdruck naturgegebener, organischer Verschiedenheiten im Volkskörper, sondern sie bedeutet eine willkürliche Zerreißung, die die politische Gemeinsamkeit in Frage stellt. Die völkische Einheit setzt eine einheitliche politische Weltanschauung voraus, die allein und ausschließlich Geltung besitzt. Jede Parteienspaltung wäre mit diesem Prinzip politisch-weltanschaulicher Einheit unvereinbar.

Das Prinzip der völkischen Ganzheit besagt, daß das politische Volk nicht auf einen Ausschnitt aus dem menschlichen Wirkungsbereich beschränkt werden kann, sondern eine universale, allumfassende und alldurchdringende Erscheinung ist. Man hat diesen Gedanken häufig mit dem Begriff der „politischen Totalität" umschrieben. Dieser Ausdruck ist zutreffend, wenn man ihn im Sinne der Hegelschen Philosophie versteht, wo von der „organischen

---

[1]) Seit diese Worte der 1. Auflage geschrieben wurden, ist durch die Heimkehr Österreichs, des Sudetenlandes, Böhmens und Mährens und des Memellandes zahlreiches deutsches Volkstum in die deutschen Staatsgrenzen einbezogen worden. Doch gibt es immer noch ein sehr umfassendes Deutschtum im Ausland.

Totalität" des Volkes die Rede ist[1]). Dagegen führt es leicht zu Mißverständnissen, wenn man den Begriff des „totalen Staates" verwendet, weil damit oft nur die Totalität der äußeren Macht bezeichnet wird. Von einer solchen engen Sicht aus könnte man dann auf den irrigen Gedanken kommen, das neue Reich mit anderen „totalen Staaten" gleichzusetzen, wie es in der ausländischen Polemik häufig geschieht. Die völkische Ganzheit bedeutet aber mehr und anderes als die Ausschließlichkeit und Unbedingtheit eines äußeren Machtanspruchs. Es darf nie vergessen werden, daß die Vorstellung von der politischen Totalität ihren Ausgang von dem von Ernst Jünger geprägten Begriff der „totalen Mobilmachung" genommen hat. Die totale Mobilmachung bezeichnet den restlosen Einsatz aller Lebenskräfte des Volkes für seinen Selbstbehauptungskampf. Entsprechend bedeutet die politische Totalität die völlige Einbeziehung aller Volksgenossen in den Dienst am ganzen Volk. Sie bezeichnet für uns die vorbehaltlose Verbindlichkeit des alles erfassenden und alles durchdringenden völkischen Lebensgesetzes. Die völkische Ganzheit ist erst die Grundlage, auf der die politische Macht zur umfassenden Herrschaftsordnung gestaltet werden kann. Diese innere Ganzheit ermöglicht es, alle völkischen Lebenskräfte und Lebensgüter in den Dienst der gemeinsamen geschichtlichen Aufgabe zu stellen.

Das Prinzip der völkischen Ganzheit hebt die Abtrennung des Individuums und seines wirtschaftlich-kulturellen Lebensbereichs vom Volke auf. Das unpolitische Dasein der bürgerlichen Gesellschaft wird überwunden; alle sozialen Kräfte und Werte werden in das politische Gesamtgeschehen eingegliedert; der Einzelne wird als Volksgenosse in die Gemeinschaft zurückgeführt. Alle Lebensvorgänge und Lebenserscheinungen, alle Einrichtungen und Verbände der Gemeinschaft werden dem Lebensgesetz des Volkes unterstellt. Wirtschaft und Kultur werden wieder zu Lebensäußerungen der völkischen Gemeinschaft. Die geschichtliche Sendung durchwirkt alles Geschehen im Volke, und zwar nicht machtmäßig von außen, sondern geistig und seelisch von innen. Das Prinzip der Ganzheit begnügt sich nicht mit äußerer Anpassung und Gleichschaltung, sondern es verlangt eine wesensmäßige, substanzhafte Einordnung. Es gibt keine Neutralität von einzelnen Lebensbereichen gegenüber dem politischen Volk; es ist nicht möglich, sich abzukapseln oder zu isolieren. Der Träger des politischen Lebens kann nicht auf bestimmte Einzelaufgaben beschränkt werden; insbesondere ist es nicht möglich, seine Tätigkeit auf die Erhaltung der äußeren Existenz und der inneren Ordnung zu begrenzen. Er hat vielmehr die umfassende Lebenswirklichkeit

[1]) Vgl. Hegel, Grundlinien der Philosophie des Rechts. Ausg. Meiner-Verlag. 2. Aufl. 1921. S. 230.

des Volkes auf allen Gebieten herzustellen. Wirtschaft, Kultur und Recht werden von der politischen Ganzheit des Volkes bestimmt und ausgerichtet; sie fallen in den Bereich des politischen Planens und Handelns. Die Wirtschaft wird zur echten Volkswirtschaft, die ihren Sinn weder durch den Einzelbetrieb noch durch die weltwirtschaftliche Verflechtung, sondern durch die Beziehung auf das Volk erhält. Die Kultur ist kein auf dem individuellen Erlebnis oder auf internationalen Beziehungen beruhendes Gut, das einer bevorzugten Schicht allein zusteht, sondern sie ist Volkskultur. Das Recht hört auf, ein individualistisches Interessenrecht oder ein abstraktes, überstaatliches Naturrecht zu sein; es wird Volksrecht. Und die Religion ist, wie immer auch der Kampf um das Christentum entschieden werden mag, keine das Volk achtlos beiseiteschiebende abstrakte „reine" Theologie, sondern eine das Volk als Grundbestand der Schöpfung anerkennende Volksreligion. Das Volk als Urgrund des politischen Geschehens ergreift und durchdringt alle völkischen Sachgebiete, alles Leben im Volke erhält erst von der allumfassenden völkischen Idee seinen Sinn.

Aus dem Prinzip der völkischen Einheit und Ganzheit ergeben sich zwei wichtige Folgerungen: 1. die Ausschließlichkeit der politischen Führung. Es kann im Volke der Einheit und Ganzheit keine Spaltung und Verschleuderung der politischen Macht geben. Das System des Pluralismus und der Polykratie, in dem eine unübersehbare Vielheit offener und getarnter Machtträger selbständige politische Gewalt für sich in Anspruch nehmen, muß ausgerottet werden. Im politischen Volk kann nur ein oberster Träger der politischen Macht wirken. Das ist der Führer, von dem alle politische Macht und jede politische Befugnis ihren Ausgang nimmt. Der Gedanke der Einheit und Ganzheit und das Führerprinzip sind untrennbar verbunden. Die Führung setzt Einheit und Ganzheit voraus, weil sonst eine durchgängige Gestaltung der Gemeinschaft unmöglich ist. Umgekehrt kann aber auch die Einheit und Ganzheit nur durch echte Führung, niemals durch äußeren Zwang geschaffen werden. 2. die Einheit der Führergewalt. Die Trennung der Gewalten gehört einem politischen Zustand an, in dem die politische Einheit zugunsten der autonomen bürgerlichen Gesellschaft auf ein Mindestmaß reduziert ist. Die völkische Einheit und Ganzheit aber verlangt, daß alle politische Gewalt in der Hand des einen Führers vereinigt ist. Der oberste Wille des Führers erscheint im Gesetz. Aber auch in allen Einzelanordnungen der Verwaltung und in allen Entscheidungen der Gerichte tritt uns der Wille des Führers entgegen. Alles politische Leben im Volk wird vom einheitlichen und umfassenden Führerwillen bestimmt.

b) Volk, Staat und Reich

Schrifttum: Vgl. die Angaben zu § 13a. Ferner J. Heckel, in: Berichte über die Lage und das Studium des öffentlichen Rechts. 1935. S. 9ff. – R. Höhn, Volk und Verfassung. Deutsche Rechtswissenschaft. Bd. 2 (1937). S. 193ff. – H. H. Lammers, Staatsführung im Dritten Reich. RVBl. Bd. 59 (1938). S. 563ff. – W. Stuckart, Volk, Partei, Reich. Deutsches Recht. Jg. 5 (1935). S. 382ff.

Das Volk ist die bestimmende und gestaltende Kraft des politischen Geschehens. Wie verhält sich dieses politische Volk zum Staat? Die richtige Antwort wird sich nur finden lassen, wenn man zunächst das Verhältnis von Staat und Volk im absolutistischen, im nationaldemokratischen und im liberalen Staat bestimmt, da nur so die unterscheidenden Wesensmerkmale hervorgehoben werden können.

Im Absolutismus ist der Staat der höchste politische Wert. Dem Staatszweck werden alle Kräfte und alle Güter untergeordnet, selbst der Fürst wird zum „ersten Diener des Staates". Der Zweck des Staates ist die Entfaltung von Macht und Wohlfahrt; der Staat ist daher ein Macht- und Wohlfahrtsstaat. Das „Volk" ist keine selbst handelnde und gestaltende Einheit, sondern ein bloßes Objekt der staatlichen Machtentfaltung und Wohlfahrtspflege. Der Staat verzichtet darauf, das Volk von innen her zu erfassen und politisch zu aktivieren; das Volk wird beherrscht, aber nicht als Ganzes zum Einsatz gebracht. So fehlt dem Volk die eigentlich politische Wesensart; es ist vom politischen Geschehen abgeschlossen und löst sich in eine unpolitische Vielheit von Individuen — die bürgerliche Gesellschaft — auf. Am Ende der absolutistischen Epoche entwickelt sich deutlich unter der Oberfläche unbestrittener staatlicher Macht bereits der Widerspruch zwischen dem staatsfremden Dasein der bürgerlichen Gesellschaft und dem Staat. Die bürgerliche Gesellschaft strebt nach Freiheit vom Staat, den sie als „Fabrik" und „Maschine" empfindet. Der absolute Staat ist ein volksentfremdeter Machtstaat.

In der Nationaldemokratie französischer Prägung hat sich gegenüber dem absolutistischen Macht- und Wohlfahrtsprinzip der nationale Gedanke durchgesetzt. Doch muß man sich klar darüber sein, daß der romanische Nationbegriff der französischen Revolution, der auch das faschistische Italien beherrscht, von dem deutschen völkischen Gedanken grundverschieden ist. Zwar kennt auch das romanische Schrifttum Bemühungen um einen selbständigen Begriff des Volkes, wie die obenerwähnten Arbeiten von Mancini und Renan beweisen. Doch hat sich tatsächlich der Begriff der durch den Staat gebildeten Nation durchgesetzt. Die demokratische und die faschistische Nation sind von der Idee des Staates her geprägt und gestaltet; die Nation wird geschaffen und politisch aktiviert, indem sie auf dieses Staatsbild hin

ausgerichtet wird. Die romanische Nationvorstellung gelangt so zum Begriff der „Staatsnation". Die Nation ist hier eine Summe von Einzelnen, die dadurch eine Einheit sind, daß der Staat sie erfaßt und formt. Die Assimilationspolitik der romanischen Staaten, die achtlos über fremdes Volkstum hinwegschreitet, ist nur aus diesem Gedanken der Staatsnation zu erklären; ebenso hängt der Mangel einer echten Selbstverwaltung in Frankreich und Italien damit zusammen. Am klarsten hat Mussolini dieses Verhältnis von Staat und Volk umschrieben:

„Die Nation erzeugt nicht den Staat gemäß den veralteten, naturalistischen Anschauungen, die der Schriftstellerei der Nationalstaaten als Grundlage dienten. Vielmehr wird die Nation vom Staate geschaffen, der dem Volke, welches sich seiner eigenen sittlichen Einheit bewußt ist, einen Willen und daher sein tatsächliches Dasein verleiht[1])."

Im Liberalismus ist dieses Verhältnis von Volk und Staat umgekehrt; nur ist gleichzeitig an die Stelle des Volkes die „bürgerliche Gesellschaft" getreten. Die autonome Gesellschaft, die als Trägerin aller geistigen und materiellen Werte erschien, beschränkte den Staat in seinen Wirkungsmöglichkeiten. Sie löste sich vom politischen Geschehen ab und sicherte sich ein unpolitisches Dasein. Die politische Gewalt hatte sich in die gesellschaftlichen Angelegenheiten nicht einzumischen. Die Trennung der Gewalten, die Grundrechte des Bürgers, die Idee des Rechtsstaats dienten dazu, die geistigen und wirtschaftlichen Belange aus dem Bereich des politischen Handelns zu entfernen. Der Staat wurde darauf beschränkt, die äußere Ordnung des gesellschaftlichen Lebens zu erhalten. Zugleich aber strebte die Gesellschaft danach, den Staat zu erobern und zu beherrschen. Der Staat wurde zum Organ der Gesellschaft. Das als Gesellschaft konstituierte sogenannte „Volk" bediente sich hier des Staates als eines Machtmittels. Der Staat war ein totes Werkzeug, eine politische Technik, eine bloße Maschine, die die gesellschaftlichen Kräfte, die Klassen und Parteien, für ihre Zwecke benutzten. Er war eine Fassade vor einem System des gesellschaftlichen Wettbewerbs und vor den sozialen Kämpfen und Kompromissen. Er wurde ein Instrument der jeweils herrschenden Klasse oder Parteienkoalition. Diese „instrumentale" Staatsauffassung ist ein spezifisches Erzeugnis des liberalen Geistes. Doch auch der bolschewistische Staat entspricht diesem Typus; er ist die radikale Konsequenz des instrumentalen Staates. Der Staat ist hier ein Werkzeug der proletarischen Klasse, die ihn zur Unterdrückung der übrigen rechtlosen Volksteile mißbraucht. Er ist ein Instrument für die totale Diktatur der Kommunistischen Partei.

---

[1]) Mussolini, Der Faschismus. 1933. S. 7.

Das neue Reich ist weder ein volksentfremdeter Machtstaat nach absolutistischem Vorbild, noch eine Nationaldemokratie romanischer Prägung, noch ein instrumentaler Staat bürgerlich-gesellschaftlicher oder bolschewistischer Art. Das neue Reich verwirklicht in sich die vollständige Einheit von Volk und Staat. Maßgebend für die völkische Auffassung werden stets die Worte des Führers Adolf Hitler sein, die sich im Buch „Mein Kampf" finden[1]):

„Die grundsätzliche Erkenntnis ist dann die, daß der Staat keinen Zweck, sondern ein Mittel darstellt. Er ist wohl die Voraussetzung einer höheren menschlichen Kultur, allein nicht die Ursache derselben." —

„Der Staat ist ein Mittel zum Zweck. Sein Zweck liegt in der Erhaltung und Förderung einer Gemeinschaft physisch und seelisch gleichartiger Lebewesen." —

„Wir, als Arier, vermögen uns unter einem Staat also nur den lebendigen Organismus eines Volkstums vorzustellen, der die Erhaltung dieses Volkstums nicht nur sichert, sondern es auch durch Weiterbildung seiner geistigen und ideellen Fähigkeiten zur höchsten Freiheit führt."

In der Schlußrede auf dem Nürnberger Parteitag der Freiheit 1935 hat Adolf Hitler diese Auffassung noch einmal mit voller Entschiedenheit entwickelt:

„Der Ausgangspunkt der nationalsozialistischen Lehre liegt nicht im Staat, sondern im Volk. ... Indem wir im Volk das Bleibende und Seiende erkennen, sehen wir in ihm den einzigen Zweck ...[2])"

Wenn in diesen Worten des Führers mit Entschiedenheit betont ist, daß der Staat nicht Selbstzweck, sondern nur „Mittel zum Zweck" ist, so wird er doch auch zugleich als „der lebendige Organismus eines Volkstums" bezeichnet. Damit ist einerseits die absolutistische Auffassung, die im Staate einen vom Volke geschiedenen Selbstzweck sah, zurückgewiesen worden. Doch ist auch andererseits die rein instrumentale Staatsauffassung, die im Staat ein bloßes Werkzeug erblickt, nicht anerkannt. Ein „lebendiger Organismus" ist eben gerade nicht totes Instrument oder wesenloser Apparat. Besonders deutlich hat der Führer die instrumentale Staatsauffassung des Liberalismus und Bolschewismus in der Kulturtagungsrede auf dem Parteitag 1936 zurückgewiesen; wiederholt hat er betont, daß für den Nationalsozialismus der Staat die höhere Gemeinschaftsordnung, also keineswegs nur Instrument oder Apparat ist. Aus der Rede seien folgende Sätze wiedergegeben[3]):

„Diese Demokratie führt in ihren letzten Exzessen zwangsläufig zum Anarchismus, die Autorität oder besser das autoritäre Prinzip ebenso zwangsläufig in der letzten Auswirkung immer wieder zum Staat, das heißt zu einer höheren Gemeinschaftsordnung."

[1]) Vgl. Adolf Hitler, Mein Kampf. S. 431, 433, 434.
[2]) Vgl. Die Reden Hitlers am Parteitag der Freiheit 1935. S. 77.
[3]) Völkischer Beobachter Nr. 255 vom 11. September 1936.

„... Wenn aber die Voraussetzung für jede höhere Gemeinschaftsleistung die höhere Gemeinschaft, d. h. der Staat ist, und wenn umgekehrt der Staat selbst sich nur aufbaut auf der Überwindung der unbegrenzten Freizügigkeit — sprich zügellosen Freiheit des Einzelindividuums — dann wird zwangsläufig das Streben nach der Wiederherstellung dieser unbegrenzten Freiheit des Individuums verbunden sein nicht nur mit der Ablehnung des Staates an sich, sondern auch aller staatlichen Leistungen."

„... Die Voraussetzung für die Wirtschaft und für die Kunst ist der Staat, d. h. aber die politische Gestaltungs- und Führungskraft, die in den Völkern liegt".

Die Lehre vom völkischen Reich begreift Volk und Staat als eine untrennbare Einheit. Ihr ist das Volk der Urtatbestand des politischen Gesamtdaseins; nicht der Staat schafft das Volk, sondern das Volk bildet aus sich den Staat als die Gestalt, in der es geschichtliche Dauer erlangt[1]). Es erzeugt, bewegt und trägt durch seine Kraft die staatliche Existenz. Das politische Volk als das geschichtlich bewußte, handlungsfähige und einsatzbereite Volk ist nicht Objekt der staatlichen Herrschaft, sondern Substanz und Träger des Staates. Das Volk ist die lebenspendende Kraft des Staates; es erhält und erneuert den Staat. Stets ist das Volk der eigentliche und ursprüngliche Wert. Aber dieser unbedingte Vorrang des Volkes vor dem Staat darf nicht zu einem Gegensatz von Volk und Staat übersteigert werden. Der Vorrang des Volkes darf insbesondere kein Anlaß sein, den Staat zu einem toten Apparat — ja sogar zu einem „notwendigen Übel" zu erniedrigen. Denn das Volk besitzt keine „Eigenständigkeit" in dem Sinne, daß es des Staates entbehren und auf sich selbst stehen könnte[2]). Erst im Staat erlangt das Volk seine volle geschichtliche Existenz; deshalb ist der Staat, wie Adolf Hitler ausgesprochen hat, zwar nicht die Ursache, wohl aber die „Voraussetzung einer höheren menschlichen Kultur". Der Staat ist die lebendige Form und Ordnung, die Gestalt, in der das Volk geschichtlich zu handeln und zu entscheiden vermag.

Art und Idee des Volkes werden in der Gestalt des Staates zur geschichtlichen Wirklichkeit erhoben. In der Gestalt des Staates wird das Volk wahrhaft politisches Volk. Zwar besteht heute eine lebhafte Abneigung gegen diese Einsicht. Viele sehen im Staate nur die starre, bürokratische und juristische Form und stellen diesem „Status" die Dynamik des Politischen entgegen. Der Staat gilt ihnen wesentlich als Form, Ordnung, Einrichtung und Apparat, während für sie die politische Volksgemeinschaft in ihrem Kerne Leben,

[1]) R. Höhn, Volk und Verfassung, Deutsche Rechtswissenschaft, 1937, S. 195, hat aus meinen Ausführungen entnommen, ich behaupte, das politische Volk werde erst durch den Staat geformt. Daß ich das genaue Gegenteil lehre, wird dieser Satz, der unverändert aus der 1. Auflage entnommen ist, zeigen.

[2]) Mit Recht wendet sich E. Krieck, Völkisch-politische Anthropologie, Bd. 1, 1936, S. 99, gegen die Ideologie der „Staatslosigkeit".

Wille, Entscheidung und Tat bedeutet. Diese Auffassung ist voll berechtigt, soweit sie sich gegen den Vorrang einer verknöcherten, formalen Staatsorganisation vor der lebendigen Gemeinschaft wendet. Aber der völkische Kampf erschöpft sich nicht darin, diesen toten „Staatsapparat", diese selbstzweckhafte Staatsorganisation zu verneinen, sondern er gipfelt in der Erfüllung und Durchdringung des Staates mit wirklichem Leben. Es ist nicht genug damit getan, immer wieder die Fehler des alten absolutistischen oder liberalen Staates zu beschwören, sondern es kommt darauf an, aus dem lebendigen Volk die neue politische Ordnung — eben den neuen „Staat" — zu entfalten. Es ist also notwendig, die statisch-formale Staatsauffassung durch den neuen politischen Staatsbegriff zu überwinden und dadurch die Einheit von staatlicher Ordnung und völkischer Gemeinschaft herzustellen. Nur indem man den Staat selbst mit Leben und Bewegung erfüllt, schaltet man das statisch-formale Staatsdenken aus. Ohne „statische" Einrichtungen — Ämter, Behörden, Stellen, Anstalten und Organisationen — ist der Staat nicht möglich; aber das aktive, einsatzbereite, politische Volk muß die Kraft in sich tragen, das Überwuchern des statischen Elements zu verhindern und den Staat zur lebendigen Ordnung zu entwickeln.

Der neue Staat ist die Gestalt des politischen Volkes. Er ist seinem Wesen nach nicht nur bürokratische Form und ruhende Ordnung, sondern zugleich politischer Wille, immer erneuertes politisches Entscheiden und Handeln. Aber Wille, Entscheidung und Tat haben nur dann geschichtlichen Rang, wenn sie das lebendige Sein der Gemeinschaft zur gebundenen Ordnung gestalten. Es gibt kein politisches Volk ohne geschichtliche Dauer, keine geschichtliche Dauer ohne gefügte Ordnung — und die gefügte Ordnung des Volkes ist eben der Staat. Der Staat entsteht aus Wille, Entscheidung und Tat; aber er erschöpft sich nicht in dieser ständigen Bewegung der politischen Aktion, sondern er gewinnt in der Geschichte Dauer und Form. Das einfache Ausspielen von Dynamik gegen Statik, von Wesen gegen Form, von Bewegung gegen Apparat, von Gemeinschaft gegen Herrschaft wird der wahren Sachlage nicht gerecht. Es kommt auf die Einheit von bewegtem Leben und straffer Ordnung an, die erst den sicheren Bestand, die Selbstbehauptung und die Entfaltung des Volkes ermöglicht. Das völkische Denken fordert also keinen Verzicht auf den Staat — oder eine abgeneigte Hinnahme des Staates als eines notwendigen Übels. Sondern es fordert das Bekenntnis zum Staat als der geschichtlichen Gestalt, in der das Volk dauerndes Sein erlangt und politisch sinnvoll zu handeln vermag. Der Staat ist eine Funktion des Volkes — aber er ist deshalb kein untergeordnetes zweitrangiges Werkzeug, das man nach Belieben benutzt und wieder weglegt. Er ist die Gestalt, in der das Volk zur ge-

schichtlichen Wirklichkeit erwächst. Er ist Träger der geschichtlichen Kontinuität des Volkes, das trotz aller Veränderungen, Umbrüche und Wandlungen im Kern seines Wesens das gleiche bleibt. Der Staat gibt der geschichtlichen Folge von Aktionen den inneren Zusammenhang, der sie zur Einheit werden läßt; ohne ihn bleiben die Entscheidungen und Taten ein willkürlicher Ablauf von einzelnen Ereignissen. Der Staat ist die Lebensform, in der das Volk sich politisch wollend und handelnd zur geschichtlichen Größe bildet[1]).

Im Begriff der „Gestalt" ist der Gegensatz von dynamischer Kraft und statischer Form zu einer neuen Ganzheit verschmolzen. Die Besonderheit des Gestaltbegriffs besteht darin, daß er das bewegte Leben mit der geprägten Ordnung verbindet, ebenso wie er Idee und Existenz vereinigt. Als Gestalt ist der Staat nicht reine Bewegung, die im ewigen Fließen und Gleiten oder in „permanenter Revolution" die geschlossene Einheit, die völkische Überlieferung und die zielsichere Entfaltung gefährden würde. Als geschichtliche Macht bedarf das Volk der gefügten und geprägten Ordnung, die allein ihm Dauer verleiht. Aber der Staat ist als Gestalt auch nicht tote Form und nur ruhendes Sein; er ist die lebendige Ordnung, die von innen bewegt und getrieben wird. Daß der Staat Gestalt ist, besagt also zweierlei: er ist weder Mechanismus noch Organismus. Er ist nicht rein mechanischer Ablauf, sondern in ihm wird aus der Treue und Verantwortung gegenüber dem Volke geschichtlich entschieden und gehandelt. Er ist auch nicht rein organisches Wachstum, sondern eine durch die geschichtliche Tat begründete und entfaltete Ordnung. Der Staat ist „Gestalt", heißt also: er ist nicht nur bewegte Kraft und nicht nur ruhendes Sein, sondern er ist die Einheit von Tat und Dauer in einer lebendigen Ordnung.

Die lebhafte Erörterung der Frage „Volk und Staat", die heute im Gange ist, wird dadurch erschwert, daß der Begriff des Staates in einem doppelten Sinne verwandt wird. Mit Staat wird bald nur die staatliche Verwaltungs- und Militärorganisation bezeichnet. Er ist dann nur ein untergeordneter und dienender Ausschnitt aus der völkischen Gesamtordnung — ein „Mittel zum Zweck". Mit Staat wird häufig aber auch diese völkische Gesamtordnung selbst benannt; Staat ist dann der „lebendige Organismus des Volkstums". In dieser zweiten Bedeutung wurde in den vorstehenden Ausführungen vom Staat gesprochen. Er ist in diesem Sinne die umfassende Einheit und Ganzheit des politischen Volkes. Viele Mißverständnisse und Miß-

[1]) Vgl. auch W. Schönfeld, Der Positivismus und das Kirchenrecht (A. f. Rechts- u. Sozialphilosophie, Bd. 30, Heft 1, S. 44 ff.): Der Staat ist „Gestalt" des Volkes. Er ist sichtbar-unsichtbar; er ist Gemeinwesen, d. h. Gemeinschaft und Persönlichkeit.

deutungen rühren daher, daß dieser Doppelsinn des Wortes „Staat“ nicht scharf erkannt wurde und daß dauernde Begriffsvertauschungen stattfanden. Um hier zu einer vernünftigen und klaren Unterscheidung zu kommen, wird in diesem Buche nach Möglichkeit folgende Terminologie beobachtet werden: die staatliche Verwaltungs- und Wehrordnung wird als Staatsorganisation bezeichnet; für die umfassende politische Gesamtordnung des Volkes wird — dem Vorschlag Johannes Heckels folgend[1]) — der Begriff Reich verwandt.

Damit wird nicht nur eine lästige terminologische Verwirrung beseitigt, sondern auch der Fortschritt von einem allgemeinen Typus-Begriff zu einem konkreten Lebens-Begriff vollzogen. „Staat“ war ursprünglich ein konkreter Begriff für die politische Wirklichkeit des modernen absoluten Fürstenstaates. Die „allgemeine Staatslehre“ des 19. Jahrhunderts hat den Begriff des Staates dann zu einem allgemeinen Typus-Begriff für alle autonomen politischen Ordnungen aller Zeiten und aller Völker werden lassen. Für die politische Ordnung des deutschen Volkes ist wesentlich, daß sie nicht nur „Staat“ im Sinne dieser allgemeinen Typologie ist, sondern daß sie Reich ist. Das Reich ist die konkrete politische Gestalt, in der das deutsche Volk zum Staat geworden ist. In der Ordnung des Reiches unterscheidet sich der Staat des deutschen Volkes von den politischen Formen, die andere Völker ihrer Staatlichkeit gegeben haben. So wie der Staat des englischen Volkes das empire, der Staat des französischen Volkes die nation française ist, so ist der Staat des deutschen Volkes das Reich. Die deutsche Staatswissenschaft, um die wir ringen, ist die Lehre vom völkischen Reich.

§ 15
Die Volks- und Reichszugehörigkeit

a) Das Reichsbürgerrecht

Schrifttum: Adolf Hitler, Mein Kampf. Bd. 2. Kap. 3. – W. Frick, Das Reichsbürgergesetz und das Gesetz zum Schutze des deutschen Blutes und der deutschen Ehre. DJZ. 1935. Sp. 1389. – A. Gütt-H. Linden-F. Maßfeller, Blutschutz- und Ehegesundheitsgesetz. 1936. – B. Lösener, Die Hauptprobleme der Nürnberger Grundgesetze und ihrer ersten Ausführungsverordnungen. RVBl. 1935. S. 929. – Lösener-Knost, Die Nürnberger Gesetze. 3. Aufl. 1939. – C. Schmitt, Die Verfassung der Freiheit. DJZ. 1935. Sp. 1133. – W. Stuckart-H. Globke, Reichsbürgergesetz, Blutschutzgesetz, Ehegesundheitsgesetz. 1936.

---

[1]) J. Heckel, in: Berichte über die Lage und das Studium des öffentlichen Rechts. 1935. S. 12. Diesem Vorschlag haben sich ferner angeschlossen W. Stuckart, Volk, Partei, Reich. Deutsches Recht. 1935. S. 382 ff. – H. H. Lammers, Staatsführung im Dritten Reich. RVBl. 1938. S. 563 ff.

Die Staatsangehörigkeit wird in der Mehrzahl der Staaten entweder gemäß dem ius sanguinis (Blutsrecht) oder gemäß dem ius soli (Bodenrecht) geregelt; gelegentlich kommen Mischungen beider Systeme vor. Nach dem ius sanguinis erwirbt die Staatsangehörigkeit eines Landes, wer von Eltern dieser Staatsangehörigkeit abstammt; nach dem ius soli dagegen wird Staatsangehöriger eines Landes, wer in dessen Gebiet geboren wird. Das deutsche Staatsangehörigkeitsrecht wird von jeher durch das Blutsrecht bestimmt. Deutscher Staatsangehöriger ist, wer von Eltern deutscher Staatsangehörigkeit abstammt.

Das Blutsrecht hätte, konsequent durchgeführt, bewirken müssen, daß Volkszugehörigkeit und Staatsangehörigkeit gleichbedeutend geblieben wären. Tatsächlich aber haben sich beide immer stärker auseinander entwickelt. Ein wesentlicher Grund dafür liegt darin, daß sich von altersher Einsprengungen fremder Volksteile im deutschen Raum befinden, darunter zahlreiche Juden, die im Verlauf der Judenemanzipation zu Beginn des 19. Jahrhunderts volle staatsbürgerliche Rechte erhalten haben. Ein zweiter wichtiger Grund ist darin zu sehen, daß die Gesetze den Erwerb der Staatsangehörigkeit durch Einbürgerung, durch Legitimation, durch Eheschließung und durch Anstellung als Beamter ohne Rücksicht auf die Volkszugehörigkeit zuließen. Insbesondere von der Einbürgerung ist nach dem Kriege ein übermäßiger, volksschädlicher Gebrauch gemacht worden. Dieser starke Zustrom volksfremder Menschen in den deutschen Staatsangehörigkeitsverband hat es notwendig gemacht, in Deutschland zwischen der Zugehörigkeit zum Volk und der Zugehörigkeit zum Staat zu unterscheiden. Zwar hatte man in früheren Zeiten versucht, diesen Unterschied zu verwischen; wer die deutsche Staatsangehörigkeit besaß, sollte auch als Angehöriger des deutschen Volkes gelten. Die nationalsozialistische Bewegung hat diesen Unterschied jedoch wieder bewußt gemacht und die entgegengesetzte Forderung erhoben, daß die vollen staatsbürgerlichen Rechte nur dem Volksgenossen zuzuerkennen sind. Punkt 4 des Parteiprogramms hat folgenden Grundsatz aufgestellt:

„Staatsbürger kann nur sein, wer Volksgenosse ist. Volksgenosse kann nur sein, wer deutschen Blutes ist, ohne Rücksicht auf Konfession. Kein Jude kann daher Volksgenosse sein."

Diese Forderung ist durch das Reichsbürgergesetz vom 15. September 1935 erfüllt worden[1]). Es lautet:

[1]) Die Nürnberger Rassengesetze gelten auch im Lande Österreich (Verordnung vom 20. Mai 1938, RGBl. I 594) und im Sudetenland (Verordnung vom 20. Dezember 1938, RGBl. I 1997), sowie für die volksdeutschen Bewohner des Protektorats Böhmen und Mähren (Erlaß vom 16. März 1939, RGBl. I 485).

§ 1. Staatsangehöriger ist, wer dem Schutzverband des Deutschen Reiches angehört und ihm dafür besonders verpflichtet ist.

Die Staatsangehörigkeit wird nach den Vorschriften des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes erworben.

§ 2. Reichsbürger ist nur der Staatsangehörige deutschen und artverwandten Blutes, der durch sein Verhalten beweist, daß er gewillt und geeignet ist, in Treue dem Deutschen Volk und Reich zu dienen.

Das Reichsbürgerrecht wird durch Verleihung des Reichsbürgerbriefs erworben.

Der Reichsbürger ist der alleinige Träger der vollen politischen Rechte nach Maßgabe der Gesetze.

Es sind nach diesem Gesetz vier Gruppen von deutschen Staatsangehörigen zu unterscheiden. Erstens diejenigen, die das (vorläufige) Reichsbürgerrecht besitzen. Sie sind Träger der vollen politischen Pflichten und Rechte im neuen Reich. Zweitens diejenigen, die das (vorläufige) Reichsbürgerrecht noch nicht besitzen, die aber deutschen oder artverwandten Blutes sind. Dahin gehören insbesondere die Jugendlichen; ihnen stehen die politischen Rechte noch nicht zu, doch obliegt ihnen bereits die besondere Treuepflicht gegenüber Führer und Volk. Drittens diejenigen, denen das (vorläufige) Reichsbürgerrecht entzogen worden ist, weil sie ihre Treuepflicht gegenüber Führer und Volk verletzt haben. Sie haben damit nicht nur alle politischen Rechte verloren, sondern vor allem eine empfindliche Einbuße an volksgenössischer Ehre erlitten. Viertens diejenigen, die nicht Reichsbürger werden können, weil sie nicht deutschen oder artverwandten Blutes sind. Sie haben keinerlei politische Rechte, und sie sind nur den gesetzlichen Pflichten gegenüber dem Reich unterworfen.

Die erste Verordnung zum Reichsbürgergesetz vom 14. November 1935 (RGBl. I 1333) hat zunächst eine vorläufige Regelung des Reichsbürgerrechtes gebracht[1]). Das Reichsbürgerrecht soll grundsätzlich nur durch einen besonderen Hoheitsakt des Reiches — die Erteilung des Reichsbürgerbriefes — erworben werden. Dafür ist naturgemäß eine längere Zeit erforderlich, und deshalb ist eine Übergangsregelung getroffen worden. Das vorläufige Reichsbürgerrecht besitzen alle deutschen Staatsangehörigen deutschen oder artverwandten Blutes, die beim Inkrafttreten des Reichsbürgergesetzes (30. September 1935) das Reichstagswahlrecht besessen haben. Anderen Reichsangehörigen deutschen oder artverwandten Blutes kann der Reichsinnenminister im Einvernehmen mit dem Stellvertreter des Führers das vorläufige Reichsbürgerrecht verleihen. Ferner kann der Reichsinnenminister im Einvernehmen mit dem Stellvertreter des Führers das vorläufige Reichsbürger-

[1]) Vgl. dazu die Ausführungen des Staatssekretärs Dr. Stuckart vor der Presse. Völkischer Beobachter vom 16. November 1935.

recht entziehen (§ 1). Zu den Staatsangehörigen artverwandten Blutes, denen das Reichsbürgerrecht zusteht, gehören auch die Mitglieder der in Deutschland lebenden fremdvölkischen Minderheiten, dagegen nicht die Bewohner des Protektorats Böhmen und Mähren, soweit sie nicht Volksdeutsche sind.

Durch das Reichsbürgergesetz ist an die Stelle des Begriffs der „arischen Abstammung", der zunächst in der nationalsozialistischen Rassengesetzgebung verwandt wurde, der Begriff des „deutschen oder artverwandten Blutes" getreten[1]). Dem deutschen Blute artverwandt ist das Blut derjenigen Rassen, die von altersher in Europa innerhalb eines geschlossenen Siedlungsraumes wohnen[2]). Die erste Verordnung zum Reichsbürgergesetz bestimmt, wer als Staatsangehöriger deutschen oder artverwandten Blutes anzusehen ist. Ein Jude kann danach nicht Reichsbürger sein (§ 4). Jude ist, wer von mindestens drei volljüdischen Großeltern abstammt (§ 5 Abs. 1). Als Jude gilt auch, wer von zwei volljüdischen Großeltern abstammt und entweder der jüdischen Religion angehört oder mit einem Juden verheiratet ist, oder aus einer nach dem Inkrafttreten des Gesetzes zum Schutze des deutschen Blutes und der deutschen Ehre vom 15. September 1935 geschlossenen Ehe mit einem Juden stammt, oder der aus außerehelichem Verkehr mit einem Juden stammt und nach dem 31. Juli 1936 außerehelich geboren wird (§ 5 Abs. 2). Jüdische Mischlinge dagegen besitzen das vorläufige Reichsbürgerrecht (§ 2 Abs. 1). Jüdischer Mischling ist, wer von einem oder zwei volljüdischen Großeltern abstammt, sofern er nicht nach § 5 Abs. 2 als Jude gilt (§ 2 Abs. 2). Schärfere Anforderungen an die Reinheit des Blutes bleiben unberührt, wenn sie in Reichsgesetzen oder in Anordnungen der NSDAP. und ihrer Gliederungen gestellt werden. Sonstige schärfere Bedingungen, etwa in den Satzungen von öffentlichen Körperschaften oder privaten Vereinen, dürfen nur mit Zustimmung des Reichsinnenministers und des Stellvertreters des Führers gestellt werden. Früher bestehende Bestimmungen dieser Art sind weggefallen, soweit sie nicht bis zum 1. Januar 1936 vom Reichsinnenminister und vom Stellvertreter des Führers zugelassen worden sind (§ 6).

Nur die Reichsbürger sind Träger der vollen politischen Rechte. Nur sie können daher das Stimmrecht ausüben und ein öffentliches Amt bekleiden. Nur sie können grundsätzlich bei der Reichstagswahl und bei der Volksabstimmung mitwirken[3]). Nur sie können Abgeordnete des Reichstags oder Mitglied eines Staatsrats, Provinzialrats, Kreisrats und Gemeinderats, Beamte in der staatlichen oder sonstigen öffentlichen Verwaltung sein; nur sie

---

[1]) Über das Blutschutzgesetz unten S. 35. — [2]) Dazu gehören nicht die Zigeuner.

[3]) Näheres im Gesetz über das Reichstagswahlrecht vom 7. März 1936 (RGBl. I 133). Siehe auch unten, S. 17.

können Richter oder Lehrer werden; nur sie können Träger eines öffentlichen Ehrenamtes (Schöffe, Geschworener, Vormund, Pfleger usw.) sein. Jüdische Beamte sind daher mit dem 31. Dezember 1935 in den Ruhestand getreten[1]). Andererseits kann nicht jeder Reichsbürger jedes öffentliche Amt bekleiden; vielmehr greifen hier die schärferen reichsgesetzlichen Vorschriften des Beamtenrechts, Wehrrechts, Arbeitsdienstrechts, Bauernrechts usw. Platz. Den besonderen Rechten, die den Reichsbürgern zustehen, entsprechen die besonderen Pflichten. Voraussetzung ihrer Rechte ist, daß sie gewillt und geeignet sind, dem deutschen Volk und Reich in Treue zu dienen. Diese Treuepflicht des Reichsbürgers gilt nicht nur, wie die der bloßen Staatsangehörigen dem „Staat“, sondern sie gilt in erster Linie dem „Volk“, seiner Wesensart und seiner politischen Sendung. Wer dieser Treuepflicht nicht genügt, dem kann das Reichsbürgerrecht entzogen werden.

b) Die Staatsangehörigkeit

Schrifttum: F. Keller-P. Trautmann, Kommentar zum Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz. 1914. – H. Krüger, Die Verfassung der nationalsozialistischen Revolution. 1. Forts. 1934. – B. Lösener, Staatsangehörigkeit. In: Die Verwaltungsakademie. Bd. 1. Nr. 12. – C. Sartorius, Erwerb und Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit. HbdDStR. Bd. 1. S. 258 ff. – W. Schätzel, Das deutsche Staatsangehörigkeitsrecht. 1928. – G. Schwartz, Das Recht der Staatsangehörigkeit in Deutschland und im Ausland seit 1914. 1925. – W. Stuckart, Probleme des Staatsangehörigkeitsrechts. ZdAkfDR. 1938. S. 401 ff.

Für das deutsche Staatsangehörigkeitsrecht sind heute maßgebend die Verordnung über die deutsche Staatsangehörigkeit vom 5. Februar 1934 und das Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz vom 22. Juli 1913, geändert durch Gesetz vom 15. Mai 1935. Dazu kommen noch das Gesetz über den Widerruf von Einbürgerungen und die Aberkennung der deutschen Staatsangehörigkeit vom 14. Juli 1933, sowie das Gesetz über die Meldepflicht der deutschen Staatsangehörigen im Ausland vom 3. Februar 1938. Diese Vorschriften sind beim Erlaß des Reichsbürgergesetzes ausdrücklich aufrechterhalten worden[2]).

Das alte deutsche Staatsangehörigkeitsrecht unterschied zwischen der Staatsangehörigkeit in einem Lande und der Reichsangehörigkeit. Die Lan-

[1]) Dazu 7. Verordnung zum Reichsbürgergesetz vom 5. Dezember 1938 (RGBl. I 1751).

[2]) Im Sudetenland sind die wesentlichen Vorschriften des deutschen Staatsangehörigkeitsrechts in Kraft gesetzt worden (Verordnung vom 12. Februar 1939, RGBl. I 205). In Österreich gilt das Landesrecht vorläufig noch weiter, doch unter wesentlicher Anpassung an das Reichsrecht (Verordnung vom 3. Juli 1938, RGBl. I 516).

desstaatsangehörigkeit besaß dabei den Vorrang; man wurde Reichsangehöriger, indem man die Staatsangehörigkeit in einem Lande erwarb. Es gab nur wenige Fälle der sogenannten unmittelbaren Reichsangehörigkeit, die ohne Erwerb der Landesstaatsangehörigkeit erlangt werden konnte. Das Staatsangehörigkeitswesen lag vollständig in der Hand der Länder; bei der Einbürgerung von Ausländern wurden nur die übrigen Landesregierungen, aber nicht die Reichsregierung gehört. Diese Rechtslage bestand sowohl nach dem Staatsangehörigkeitsgesetz vom 1. Juni 1870 als auch nach dem Gesetz vom 22. Juli 1913; auch die Weimarer Verfassung hielt an ihr fest. Erst die Verordnung über die deutsche Staatsangehörigkeit vom 5. Februar 1934 brachte eine entscheidende Wandlung. Durch sie ist die Staatsangehörigkeit in den deutschen Ländern gänzlich beseitigt worden. Es gibt nur noch eine deutsche Staatsangehörigkeit, nämlich die Reichsangehörigkeit. Die Entscheidungen der Landesregierungen in Staatsangehörigkeitsfragen werden von ihnen im Auftrag und Namen des Reiches getroffen. Das Einspruchsrecht der Länder bei der Einbürgerung von Ausländern ist weggefallen. Jedoch darf die Einbürgerung von Ausländern erst erfolgen, nachdem der Reichsinnenminister zugestimmt hat. Eine ohne diese Zustimmung ausgesprochene Einbürgerung würde null und nichtig sein.

Die deutsche Reichsangehörigkeit wird gemäß dem Blutsrecht (ius sanguinis) grundsätzlich durch die Geburt erworben. Entscheidend ist hier die Abstammung von Eltern, die die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen; auf die Volkszugehörigkeit der Eltern kommt es nach geltendem Recht für den Erwerb der Staatsangehörigkeit nicht an. Das eheliche Kind erwirbt die deutsche Staatsangehörigkeit, wenn der Vater — das uneheliche Kind, wenn die Mutter die Reichsangehörigkeit besitzt.

Als zweiter Erwerbsgrund tritt hinzu die Legitimation. Das uneheliche Kind einer Ausländerin erwirbt die Reichsangehörigkeit, wenn es durch den Vater, der die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt, nach deutschen Gesetzen wirksam legitimiert wird. Das kann im Wege der Legitimation durch nachfolgende Ehe oder im Wege der Ehelichkeitserklärung geschehen (§§ 1719 ff. BGB.).

Der dritte Erwerbsgrund ist die Eheschließung. Eine Ausländerin erwirbt die Reichsangehörigkeit durch die Verheiratung mit einem Deutschen. Die Ehe muß nach den deutschen Gesetzen wirksam zustande gekommen sein. Wird eine Ehe für nichtig erklärt, so geht die mit der Eheschließung von der Ausländerin erworbene deutsche Staatsangehörigkeit mit rückwirkender Kraft verloren. Bei der Ehescheidung dagegen bleibt die erworbene deutsche Staatsangehörigkeit erhalten.

Der vierte Erwerbsgrund ist die Einbürgerung, d. h. die Verleihung der Reichsangehörigkeit, die auf Antrag durch staatlichen Hoheitsakt erfolgt. Die Rechtsnatur dieses Vorgangs ist viel erörtert worden; sie wurde als öffentlich-rechtlicher Vertrag, als Verwaltungsakt auf Unterwerfung oder als zweiseitiger Verwaltungsakt charakterisiert. Nach richtiger Ansicht handelt es sich um einen einseitigen Hoheitsakt des Staates. Der Wille des Antragstellers ist Voraussetzung der Einbürgerung, bildet aber keinen integrierenden Bestandteil des hoheitlichen Aktes. Die Einbürgerung ist ein Verwaltungsakt mit rechtsgestaltender Wirkung; sie bringt ein Gliedschaftsverhältnis des Eingebürgerten zu dem aufnehmenden Staat zur Entstehung.

Die Einbürgerung setzt voraus, daß der Antragsteller voll geschäftsfähig ist, daß er einen unbescholtenen Lebenswandel geführt hat, daß er Wohnung oder Unterkommen in Deutschland gefunden hat, und daß er sich und seine Angehörigen zu ernähren vermag. Andere Voraussetzungen nennt das Gesetz nicht. Doch heißt das nicht, daß beim Vorliegen dieser Voraussetzungen die Einbürgerung vorgenommen werden müßte und andere Erwägungen nicht angestellt werden dürften. „Über die Verleihung der deutschen Staatsangehörigkeit entscheiden die Einbürgerungsbehörden nach pflichtmäßigem Ermessen. Ein Anspruch auf Einbürgerung besteht nicht." (Gesetz zur Änderung des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes vom 15. Mai 1935, § 1). Es ist dabei, obwohl das Gesetz das nicht ausdrücklich hervorhebt, in erster Linie zu prüfen, ob die Einbürgerung politisch erwünscht ist oder nicht. Dabei ist nicht nur zu fragen, ob der Ausländer sich politisch loyal verhält, sondern vor allem, ob angenommen werden kann, daß er ein wertvolles Glied des Reichsverbandes wird. Dabei spielt auch eine wesentliche Rolle, ob der Ausländer dem deutschen Volke, einem artverwandten Volke oder einem artfremden Volke zugehört. Ein besonderer Fall der Einbürgerung ist die Rückbürgerung ehemals deutscher Staatsangehöriger. Während früher in zahlreichen Fällen eine Pflicht der Behörden bestand, die Rückbürgerung auszusprechen, wenn gewisse Mindestbedingungen erfüllt waren, gibt es heute solche Bindungen überhaupt nicht mehr (§ 2 des Gesetzes vom 15. Mai 1935).

Schließlich wird die deutsche Staatsangehörigkeit durch die Anstellung als Beamter erworben. Wer als Beamter in den Dienst des Reiches, eines Landes, einer Gemeinde oder einer anerkannten Religionsgesellschaft tritt, erhält die Reichsangehörigkeit, wenn die Anstellung von der Regierung oder der Zentral- oder der höheren Verwaltungsbehörde des Landes vollzogen oder bestätigt worden ist. Vorausgesetzt ist in diesen Fällen eine gültige Anstellung, deren Bedingungen jetzt in dem Deutschen Beamtengesetz vom

26. Januar 1937 geregelt sind. Da nach § 26 Abs. 1 Nr. 1 des Beamtengesetzes zum Beamten nur der ernannt werden kann, der Reichsbürger ist, die Reichsbürgerschaft aber die deutsche Staatsangehörigkeit voraussetzt, kann grundsätzlich ein Ausländer nicht Beamter werden. Doch kann mit Zustimmung des Reichsinnenministers und des Stellvertreters des Führers eine Ausnahme von § 26 Abs. 1 Nr. 1 zugelassen werden; in diesem Falle wird mit der Ernennung die deutsche Staatsangehörigkeit erworben, falls diese Wirkung nicht ausdrücklich ausgeschlossen wird.

Der Verlust der Reichsangehörigkeit tritt einmal aus familienrechtlichen Gründen ein, wenn nämlich eine Deutsche einen Ausländer heiratet, und wenn ein deutsches uneheliches Kind von einem Ausländer legitimiert wird. Ferner tritt der Verlust der Reichsangehörigkeit ein, wenn ein Deutscher auf seinen Antrag eine ausländische Staatsangehörigkeit erwirbt. Dazu kommt als wichtigster Verlustgrund die Entlassung aus dem deutschen Reichsverband. Sie ist das Gegenstück der Einbürgerung und erfolgt durch Aushändigung der Entlassungsurkunde seitens der zuständigen Behörde. Die Entlassung aus dem Reichsverband ist dadurch gekennzeichnet, daß sie keinerlei Ehrenminderung des Entlassenen mit sich bringt. Nach dem Wortlaut des Staatsangehörigkeitsgesetzes von 1913 muß die Entlassung gewährt werden, wenn nicht bestimmte Hinderungsgründe (Zugehörigkeit zur Wehrmacht oder zum Beamtentum) vorliegen. Diese Vorschrift des § 22 Abs. 2 entspricht dem extremen Individualismus, der die Staatsangehörigkeit als ein Recht ansieht, über das der Einzelne frei verfügen kann. Diese Haltung ist heute unmöglich; die Staatsangehörigkeit ist eine Bindung, der man sich nicht nach freier Willkür entziehen kann. Deshalb entscheiden heute die zuständigen Behörden nach ihrem Ermessen über die Entlassung aus dem Reichsverband. Die entgegengesetzte Vorschrift des § 22 Abs. 2 ist nicht mehr anwendbar.

Von der Entlassung zu unterscheiden sind diejenigen Fälle des Ausscheidens aus dem Reichsverband, die diskriminierenden Charakter tragen. Das Reichsangehörigkeitsgesetz von 1913 regelt eine Reihe solcher Fälle, in denen eine Pflichtverletzung zum Verlust der Staatsangehörigkeit führt. Ein im Ausland lebender wehrpflichtiger Deutscher, der bis zur Vollendung seines 31. Lebensjahres keine endgültige Entscheidung über seine Wehrpflicht herbeigeführt hat und nicht über diesen Zeitpunkt hinaus vom Dienst zurückgestellt ist, verliert die Reichsangehörigkeit. Ein fahnenflüchtiger Deutscher, der sich im Ausland aufhält, verliert die Reichsangehörigkeit zwei Jahre, nachdem er für fahnenflüchtig erklärt worden ist. Ein Deutscher, der sich im Auslande aufhält, kann der Reichsangehörigkeit für verlustig erklärt werden, wenn er im Kriegsfall oder bei Kriegsgefahr der vom Führer ausgesprochenen

Aufforderung zur Rückkehr nicht Folge leistet. Gleiches gilt für einen Deutschen, der ohne Genehmigung der Regierung in ausländische Dienste getreten ist und der Aufforderung zum Austritt aus dem Dienst nicht nachkommt. Der Verlust erstreckt sich auf die Ehefrau und die Kinder, deren gesetzliche Vertretung dem Ausgebürgerten zusteht und die sich mit ihm in häuslicher Gemeinschaft befinden (§ 29 des Gesetzes).

Die Reichsangehörigkeit kann weiter verloren werden durch Aberkennung, die der Reichsinnenminister im Einvernehmen mit dem Reichsaußenminister ausspricht (Gesetz vom 14. Juli 1933). Die Aberkennung ist zulässig gegenüber Reichsangehörigen, die sich im Ausland aufhalten und entweder der vom Reichsinnenminister ausgesprochenen Aufforderung zur Rückkehr nicht Folge leisten oder durch ihr Verhalten gegen die Pflicht zur Treue gegen Volk und Reich verstoßen und dadurch die deutschen Belange schädigen. Das Vermögen des Ausgestoßenen kann als dem Reich verfallen erklärt werden. Ausgebürgerte Personen sind vom Erwerb von Todes wegen oder durch Schenkung ausgeschlossen (Gesetz vom 5. November 1937). Die Aberkennung der Reichsangehörigkeit bedeutet eine schimpfliche Ausstoßung aus dem Reichs- und Volksverband; sie wird gegen emigrierte Staats- und Volksfeinde angewandt.

Die Aberkennung der Staatsangehörigkeit ist ferner möglich nach dem Gesetz über die Meldepflicht der deutschen Staatsangehörigen im Ausland vom 3. Februar 1938[1]). Danach hat sich jeder deutsche Staatsangehörige, der sich länger als drei Monate im Amtsbezirk desselben deutschen Konsulats aufhält, beim Konsul zu melden. Solange der Meldepflichtige die Meldung unterläßt, kann ihm der Schutz des Reiches versagt werden. Wird die Meldepflicht beharrlich und in einer Weise verletzt, die einen Verstoß gegen die Treupflicht gegenüber Volk und Reich darstellt, so kann der Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit gemäß den Bestimmungen des Gesetzes vom 14. Juli 1933 ausgesprochen werden.

Nur vorübergehende Bedeutung hatte der Widerruf der Einbürgerung gemäß dem Gesetz vom 14. Juli 1933. Der Widerruf war danach zulässig bei Einbürgerungen, die zwischen dem 9. November 1918 und dem 30. Januar 1933 vorgenommen worden waren. Voraussetzung für den Widerruf war, daß die Einbürgerung als nicht erwünscht angesehen werden mußte. Diese Vorschrift war zeitlich beschränkt, sie ist am 15. Juli 1935 außer Kraft getreten.

[1]) In Österreich eingeführt durch Erlaß vom 15. März 1938 (RGBl. I 247).

c) Die fremdvölkischen Minderheiten

Schrifttum: A. v. Balogh, Der internationale Schutz der Minderheiten. 1928. – M. H. Boehm, Das eigenständige Volk. 1932. S. 159 ff. – Derselbe, Die Krise des Nationalitätenrechts. 1935. – C. G. Bruns, Minderheitenrecht als Völkerrecht. 1928. – Derselbe, Grundlagen und Entwicklung des internationalen Minderheitenrechts. 1929. – Derselbe, Gesammelte Schriften zur Minderheitenfrage. 1933. – R. Craemer, Deutschtum im Völkerraum. Bd. 1. 1938. – H. Gerber, Minderheitenrecht im Deutschen Reich. 1929. – N. Gürke, Der Nationalsozialismus, das Grenz- und Auslandsdeutschtum und das Nationalitätenrecht. Nation und Staat. 6. Jg. (1932). H. 2. S. 7 ff. – W. Hamel, Volkseinheit und Nationalitätenstaat. Zeitschr. f. d. ges. Staatswissenschaft. Bd. 95 (1935). S. 569 ff. – O. Koellreutter, Grundriß der allgemeinen Staatslehre. 1933. S. 193 ff. – H. Kraus, Das Recht der Minderheiten. 1927. – K. O. Rabl, Grundlagen und Grundfragen eines mitteleuropäischen Volksgruppenrechts. 1938. – E. M. Schmid-Burgk, Minderheitenrecht als politisches Recht. AöR. N. F. 25. S. 129 ff. – Derselbe, Volksrecht im Schatten von Genf. Auslandsdeutsche Volksforschung. Bd. 2 (1938). S. 381 ff. – Th. Vetter, Nationale Autonomie. 1938. – H. Wintgens, Der völkerrechtliche Schutz der nationalen, sprachlichen und religiösen Minderheiten. Hb. d. Völkerrechts. Bd. 2. Abt. 8. 1930.

Die Einheit von Volk und Reich wird dadurch beeinträchtigt, daß im deutschen Reichsgebiet (ebenso wie in anderen Staaten) Angehörige fremden Volkstums wohnen. Soweit diese fremden Volksangehörigen ihre heimische Staatsangehörigkeit besitzen, bilden sie kein Problem. Sie sind — vor allem in politischer Hinsicht — deutlich von den deutschen Volksgenossen und Reichsangehörigen geschieden; sie stehen unter „Fremdenrecht". Häufig besitzen diese Angehörigen fremden Volkstums jedoch die deutsche Reichsangehörigkeit — sei es von altersher, sei es auf Grund einer Einbürgerung. Unter ihnen sind wiederum zwei Arten zu unterscheiden. Es gibt „Einzelgänger" unter den deutschen Reichsangehörigen fremder Nationalität; ihre Stellung zum deutschen Volk und Reich ist ein individuelles Problem, das bei Artverwandtschaft regelmäßig durch Angleichung und Einschmelzung gelöst werden kann. Ganz anders liegt es bei den fremdvölkischen Minderheiten, die auf deutschem Boden leben. Sie leben als geschlossene und bewußte Volksgruppen im deutschen Raum. Sie lehnen die Angleichung an das deutsche Volkstum ab und streben danach, ihr eigenes Volkstum zu erhalten und zu entfalten. Obwohl sie dem Deutschen Reich angehören, trennen sie sich bewußt vom deutschen Volk.

Dieses Problem findet sich nicht nur in Deutschland, sondern in weit stärkerem Maße innerhalb anderer Staaten. Vor dem Auftauchen des nationalen Gedankens lebten die verschiedenen Völkerschaften im Raume eines Staates in der Regel friedlich nebeneinander; die unvermeidbaren Reibungen stellten die Einheit des Staates nicht in Frage. Österreich-Ungarn war das erstaunliche Beispiel eines solchen Vielnationenstaates. Doch hat im Laufe

des 19. Jahrhunderts im allgemeinen die Idee des Nationalstaates das friedliche Nebeneinander mehrerer Völkerschaften im gleichen Staat unmöglich gemacht. Eine Volksgruppe erwies sich als eigentlicher Träger des Staates. Sie benutzte ihre Macht, um die anderen Volksgruppen zu verdrängen oder sie mehr oder weniger zwangsweise einzuschmelzen. Die Assimilation der fremden Volksgruppen war der Weg, den der nationale Staat zu gehen versuchte, um die Einheit von Nation und Staat herzustellen. Es entsprach dem romanischen Begriff der „Staatsnation" (der durch den Staat geschaffenen Nation), daß man glaubte, durch staatliche Mittel fremdes Volkstum in die eigene Nation einfügen zu können.

Das Versailler Diktat hat dieser Frage eine ungemein erhöhte Bedeutung gegeben. Bei der Bildung der neuen Oststaaten ist in außerordentlichem Maße fremdes Volkstum unter die Gewalt des in den einzelnen Staaten jeweils herrschenden Hauptvolkes getreten. Die unter fremde Gewalt geratenen Volksgruppen waren so groß und in ihrer Eigenart so betont, daß man nicht hoffen konnte, das hier entstehende Problem in absehbarer Zeit auf dem Wege der Assimilation zu lösen. Man suchte deshalb ein anderes Mittel, um ein friedliches Nebeneinander von Hauptvolk und fremden Volksgruppen im gleichen Staat herbeizuführen, und schuf deshalb den „Schutz der nationalen Minderheiten". Den fremden Volksgruppen bestimmter Staaten wurde durch völkerrechtliche Vereinbarungen die freie Entwicklung ihrer völkischen Eigenart, insbesondere ihrer Sprache, ihrer Kultur und ihrer Religion zugesichert. Ferner wurde ihnen die bürgerliche und politische Gleichberechtigung mit den Angehörigen des Hauptvolkes gewährleistet. Doch war dieser Schutz der nationalen Minderheiten bisher kein allgemeingültiges Prinzip des Völkerrechts, sondern er griff nur dort Platz, wo er vertraglich besonders vereinbart war, oder wo er bei der Aufnahme in den Völkerbund zur Bedingung gemacht wurde. Solche Minderheitenschutzverträge hatten abgeschlossen: Polen, die Tschechoslowakei, Jugoslawien, Österreich, Bulgarien, Rumänien, Ungarn, Griechenland, die Türkei. Durch Völkerbundsbedingungen wurden zum Minderheitenschutz verpflichtet: Albanien, Litauen, Lettland, Estland. Diese Minderheitenschutzbestimmungen galten total im ganzen Staatsgebiet und für alle Arten von Minderheiten. Daneben gab es beschränkte Minderheitenabkommen, die nur für eine bestimmte Volksgruppe oder für einen beschränkten Gebietsteil galten. Von ihnen war das deutsch-polnische Oberschlesien-Abkommen vom 15. Mai 1922, das den Schutz der nationalen Minderheiten in Deutsch-Oberschlesien und Polnisch-Oberschlesien regelte, das wichtigste. Das Oberschlesien-Abkommen ist im Jahre 1937 durch Zeitablauf außer Kraft getreten. An seine Stelle ist

eine im November 1937 abgeschlossene Vereinbarung zwischen dem Reich und Polen getreten, die sich nicht auf Oberschlesien beschränkt, sondern Geltung für das ganze deutsche und polnische Gebiet besitzt. Das Abkommen sei wegen seiner grundsätzlichen Bedeutung im Wortlaut wiedergegeben:

Die Deutsche Regierung und die Polnische Regierung haben Anlaß genommen, die Lage der deutschen Minderheit in Polen und der polnischen Minderheit in Deutschland zum Gegenstand einer freundschaftlichen Aussprache zu machen. Sie sind übereinstimmend der Überzeugung, daß die Behandlung dieser Minderheiten für die weitere Entwicklung der freundnachbarlichen Beziehungen zwischen Deutschland und Polen von großer Bedeutung ist, und daß in jedem der beiden Länder das Wohlergehen der Minderheit um so sicherer gewährleistet werden kann, wenn die Gewißheit besteht, daß in dem anderen Land nach den gleichen Grundsätzen verfahren wird. Zu ihrer Genugtuung haben die beiden Regierungen deshalb feststellen können, daß jeder der beiden Staaten im Rahmen seiner Souveränität für die Behandlung der genannten Minderheiten nachstehende Grundsätze als maßgebend ansieht:

1. Die gegenseitige Achtung deutschen und polnischen Volkstums verbietet von selbst jeden Versuch, die Minderheit zwangsweise zu assimilieren, die Zugehörigkeit zur Minderheit in Frage zu stellen oder das Bekenntnis der Zugehörigkeit zur Minderheit zu behindern. Insbesondere wird auf die jugendlichen Angehörigen der Minderheit keinerlei Druck ausgeübt werden, um sie ihrer Zugehörigkeit zur Minderheit zu entfremden.

2. Die Angehörigen der Minderheit haben das Recht auf freien Gebrauch ihrer Sprache in Wort und Schrift sowohl in ihren persönlichen und wirtschaftlichen Beziehungen wie in der Presse und in öffentlichen Versammlungen.

Den Angehörigen der Minderheit werden aus der Pflege ihrer Muttersprache und der Bräuche ihres Volkstums sowohl im öffentlichen wie im privaten Leben keine Nachteile erwachsen.

3. Das Recht der Angehörigen der Minderheit, sich zu Vereinigungen, auch zu solchen kultureller und wirtschaftlicher Art, zusammenzuschließen, wird gewährleistet.

4. Die Minderheit darf Schulen in ihrer Muttersprache erhalten und errichten.

Auf kirchlichem Gebiet wird den Angehörigen der Minderheit die Pflege ihres religiösen Lebens in ihrer Muttersprache und die kirchliche Organisierung gewährt. In die bestehenden Beziehungen auf dem Gebiet des Bekenntnisses und der caritativen Betätigung wird nicht eingegriffen werden.

5. Die Angehörigen der Minderheit dürfen wegen ihrer Zugehörigkeit zur Minderheit in der Wahl oder bei der Ausübung eines Berufes oder einer wirtschaftlichen Tätigkeit nicht behindert oder benachteiligt werden. Sie genießen auf wirtschaftlichem Gebiet die gleichen Rechte wie die Angehörigen des Staatsvolkes, insbesondere hinsichtlich des Besitzes oder Erwerbs von Grundstücken.

Die vorstehenden Grundsätze sollen in keiner Weise die Pflicht der Angehörigen der Minderheit zur uneingeschränkten Loyalität gegenüber dem Staat, dem sie angehören, berühren. Sie sind in dem Bestreben festgesetzt worden, der Minderheit gerechte Daseinsverhältnisse und ein harmonisches Zusammenleben mit dem Staatsvolk zu gewährleisten, was zur fortschreitenden Festigung des freundnachbarlichen Verhältnisses zwischen Deutschland und Polen beitragen wird.

Für die in Österreich lebenden Minderheiten war im Diktat von St. Germain ein weitgehender Minderheitenschutz festgesetzt worden. Die ein-

schlägigen Art. 62—69 waren in der Bundesverfassung von 1920 und in der „Verfassung 1934" als Teile des Verfassungsrechts anerkannt worden. Der Minderheitenschutz in Österreich war unter die Kontrolle und Garantie des Völkerbundes gestellt; Streitfragen waren der Entscheidung des Ständigen Internationalen Gerichtshofes im Haag unterworfen. Eine Rechtsnachfolge des Reiches in diese politischen, an das Völkerbundssystem geknüpften Bindungen ist nicht eingetreten (darüber auch oben S. 94 f.). Es ist ausschließlich eine innere Angelegenheit des Deutschen Reiches, die durch die Wiedervereinigung aufgeworfenen minderheitenrechtlichen Fragen zu entscheiden.

Der Minderheitenschutz ist für Deutschland nicht nur als völkerrechtliches Prinzip wichtig. Er bedeutet für uns auch ein wesentliches verfassungsrechtliches Problem. So sah der Art. 113 der Weimarer Verfassung den Schutz der nationalen Minderheiten vor. Nach dieser Vorschrift durften die fremdsprachigen Volksteile des Reiches durch die Gesetzgebung und Verwaltung nicht in ihrer freien volkstümlichen Entwicklung, besonders nicht im Gebrauch ihrer Muttersprache beim Unterricht sowie bei der inneren Verwaltung und der Rechtspflege beeinträchtigt werden. Es ist lange umstritten gewesen, ob dieser Artikel 113 nur ein Programm[1]), oder ob er geltendes Recht sei[2]). Die deutsche Praxis in Gesetzgebung und Verwaltung hat sich nach dem Grundsatz des Artikels 113 gerichtet und ihn dadurch zu lebendigem Recht werden lassen. Wichtiger noch war eine zweite Streitfrage, nämlich ob der Artikel 113 den einzelnen Angehörigen der Minderheit oder die fremde Volksgruppe als Ganzes schütze. Hier hat sich immer stärker die Einsicht durchgesetzt, daß der Minderheitenschutz nicht dem einzelnen Individuum fremder Nationalität gilt, sondern der Volksgruppe als einer geschlossenen Gemeinschaft. Es ist das Verdienst Hans Gerbers, diesen Gedanken in das deutsche Verfassungsrecht eingeführt zu haben. Er hat dargelegt, daß der Artikel 113 der Weimarer Verfassung Ausdruck für die Idee des völkischen Staates ist und daß in ihm anerkannt ist, daß der Staat grundsätzlich nur als Mittel zur Verwirklichung von Volkstum gerechtfertigt werden kann. Er bezeichnet den Minderheitenschutz daher als Gewährleistung der „nationalen Selbstverwaltung"[3]).

Daran ist richtig, daß der Artikel 113 nicht dem Schutz des einzelnen fremdsprachigen Staatsbürgers galt, sondern der Minderheit als einer kulturellen Einheit innerhalb des Staatsganzen. Artikel 113 enthielt also kein liberales, individuelles Freiheitsrecht, sondern er diente dem Schutz einer beson-

[1]) So Anschütz, Kommentar zur Reichsverfassung. Anm. 1 zu Art. 113.

[2]) So Gerber, Minderheitenrecht, in: Die Grundrechte und Grundpflichten der Reichsverfassung. Herausgegeben von Nipperdey, Bd. 1. 1929. S. 269 ff.

[3]) Gerber, Minderheitenrecht. Ebenda S. 271.

deren nationalen Gruppe. Von einer „Selbstverwaltung" konnte man jedoch noch nicht reden. Denn diese setzt eine in sich geschlossene Körperschaft voraus, die Träger der Selbstverwaltung ist. Echte „nationale Selbstverwaltung" ist in den Ländern vorhanden (z. B. Lettland und Estland), in denen die Volksgruppen körperschaftlich organisiert und mit kultureller Autonomie ausgestattet sind. Diese körperschaftliche Organisation der fremden Volksgruppen ist in Deutschland nicht gegeben — was übrigens nicht am schlechten Willen der deutschen Behörden liegt, sondern an den Volksgruppen selbst, die bisher den entsprechenden organisatorischen Zusammenschluß noch nicht gefunden haben. Aber wenn auch diese äußere juristische Formgebung in Deutschland fehlt, so hat doch der Artikel 113 die fremdvölkischen Minderheiten als kulturelle Gemeinschaften anerkannt, denen die freie Entwicklung ihres Volkstums gestattet ist.

Ist nun dieser Schutz der fremdvölkischen Minderheiten auch ein Bestandteil des neuen Verfassungsrechts? Adolf Hitler hat schon in dem Buche „Mein Kampf" den Grundsatz der deutschen Minderheitenpolitik entwickelt, indem er sich mit Schärfe gegen jede Art von „Germanisation" fremden Volkstums aussprach[1]). In der berühmten Rede vor dem Reichstag am 17. Mai 1933 hat er dann ausgeführt:

„Indem wir in grenzenloser Liebe und Treue an unserem eigenen Volkstum hängen, respektieren wir die nationalen Rechte auch der anderen Völker aus dieser selben Gesinnung heraus ... Wir kennen daher auch nicht den Begriff des Germanisierens. Die geistige Mentalität des vergangenen Jahrhunderts, aus der heraus man glaubte, vielleicht aus Polen und Franzosen Deutsche machen zu können, ist uns genau so fremd, wie wir uns leidenschaftlich gegen jeden umgekehrten Versuch wenden"[2]).

In diesen Sätzen tritt hervor, daß die Liebe zum eigenen Volkstum notwendig zur Achtung fremden Volkstums führt, daß der völkische Gedanke also nicht nur die Erhaltung des eigenen Volkes will, sondern die Anerkennung fremden Volkstums in sich schließt. Diese Anerkennung und Achtung fremden Volkstums ist ein politischer Grundsatz der völkischen Weltanschauung und daher auch ein rechtlicher Grundsatz der völkischen Verfassung. Die nationalsozialistische Minderheitenpolitik strebt nicht nach einer gewaltsamen Eindeutschung fremder Volksgruppen, die auf deutschem Boden leben. Sondern sie läßt der fremden Art den Spielraum, dessen sie zur Entwicklung ihres Volkstums in kultureller Hinsicht bedarf.

Anerkannte Volksgruppen auf deutschem Boden sind die Polen in Oberschlesien, in der Grenzmark und in Ostpreußen und die Dänen in Schleswig.

---

[1]) Adolf Hitler, Mein Kampf. S. 428 f.
[2]) Adolf Hitler, Das junge Deutschland will Arbeit und Frieden. 1933. S. 61.

Im Lande Österreich gibt es polnische, tschechische, ungarische und slowenische Minderheiten. Im Sudetengau ist eine tschechische Volksgruppe vorhanden. Andere kleine Volkssplitter bilden keine Volksgruppen, weil ihnen das Bewußtsein der völkischen Eigenart und das Streben, sie zu entwickeln, fehlt. Den anerkannten Volksgruppen stehen einmal gleiche politische und bürgerliche Rechte wie den deutschen Volksgenossen zu. Sie genießen außerdem den Schutz ihres Volkstums. Praktisch bedeutet das, daß sie nicht wegen ihrer volklichen Eigenart benachteiligt werden dürfen, und daß sie im Gebrauch der Muttersprache, in der Pflege ihrer völkischen Kunst und Literatur, in der Entwicklung ihrer besonderen Religion nicht behindert werden dürfen. Soweit es angängig ist, können ihnen besondere Schulen zur Verfügung gestellt werden.

Das tschechische Volk im Protektorat Böhmen und Mähren hat nicht die Stellung einer Volksgruppe, sondern es ist ein in sich geschlossenes Volk, dem das Reich die autonome Selbstentfaltung und Selbstverwaltung verbürgt. Die Tschechen in Böhmen und Mähren sind daher nicht deutsche Staatsangehörige und Reichsbürger, sondern Staatsangehörige des Protektorats. Sie besitzen eine eigene nationale Regierung, eigene Gesetzgebung, eine Rechtspflege, eigene Verwaltung. Ihre nationale Entwicklung im Rahmen des Reichsganzen ist ihnen gewährleistet.

Der starke Schutz der fremdvölkischen Minderheiten hängt davon ab, daß diese sich politisch als ein Bestandteil des Deutschen Reiches bekennen und entsprechend handeln. Jedes offene oder versteckte Streben nach einer Loslösung aus dem Verband des Reiches, jede Irredenta also, hebt die Voraussetzung für den Schutz des fremden Volkstums auf. Die Anerkennung der fremden Art kann nicht so weit gehen, daß das deutsche Volk und sein Reich darunter leiden dürften. Vergeht sich die fremde Volksgruppe gegen die Pflicht zur Treue gegenüber dem Deutschen Reich, so verliert sie die Rechte einer geschützten Minderheit. Das Reich ist dann berechtigt, mit allen Mitteln zum Schutz der gefährdeten staatlichen Einheit vorzugehen. Das ist der selbstverständliche Vorbehalt, unter dem der Schutz der fremdvölkischen Minderheiten im Deutschen Reiche steht.

d) Die Stellung der Juden

Die Juden genießen im Reich nicht die Stellung einer fremdvölkischen Minderheit, sondern ihnen ist eine Sonderstellung zugewiesen, die sich aus dem Ziel einer völligen Ausscheidung des Judentums erklärt. Diesem Ziel dient vor allem das Blutschutzgesetz vom 15. September 1935, das die Ehe-

schließung zwischen Juden und Reichsangehörigen deutschen oder artverwandten Blutes verbietet, und das ferner den außerehelichen Geschlechtsverkehr zwischen Juden und Reichsangehörigen deutschen oder artverwandten Blutes unter Strafe stellt.

Die Einschränkungen der wirtschaftlichen und beruflichen Stellung treffen zum Teil Juden und jüdische Mischlinge im Sinne des Reichsbürgergesetzes. So können Juden und jüdische Mischlinge nicht Beamte werden[1]). Sie werden nicht als Rechtsanwalt[2]), Patentanwalt[3]), Verwaltungsrechtsrat[4]), Notar[5]) oder Schriftleiter[6]) zugelassen. Sie erhalten nicht die Bestallung als Arzt[7]) oder Tierarzt[8]); sie werden nicht zur Kassenpraxis zugelassen[9]); sie erhalten die Erlaubnis zur Ausübung der Krankenpflege[10]) und zur Tätigkeit des Heilpraktikers[11]) nicht. Jüdische Mischlinge unterliegen zwar der Wehr- und Arbeitsdienstpflicht; sie können aber nicht Vorgesetzte werden[12]). Weitergehende wirtschaftliche Einschränkungen finden sich im Bauernrecht. Bauer kann nur sein, wer die deutsche oder stammesgleiche Abstammung bis zum 1. Januar 1800 nachweisen kann[13]). Gleiches gilt für die Bauernführer[14]) und für die beamteten Mitglieder der Anerbenbehörden[15]).

Zahlreiche weitere Einschränkungen treffen nur die Juden, aber nicht die jüdischen Mischlinge. So sind die noch im Amt befindlichen jüdischen Beamten mit dem 31. Dezember 1935 in den Ruhestand getreten[16]). Die Zulassung der noch vorhandenen jüdischen Rechtsanwälte[17]) und Patent-

---

[1]) § 25 des Deutschen Beamtengesetzes vom 26. Januar 1937.
[2]) Gesetz vom 7. April 1933 (RGBl. I 188).
[3]) Gesetz vom 4. September 1938 (RGBl. I 1150) Art. III.
[4]) Preuß. Gesetz vom 12. Juni 1933 (GS. 209).
[5]) Reichsnotarordnung vom 13. Februar 1937 (RGBl. I 191) § 3.
[6]) Schriftleitergesetz vom 4. Oktober 1933 (RGBl. I 713) § 5.
[7]) Reichsärzteordnung vom 13. Dezember 1935 (RGBl. I 1433) § 3.
[8]) Reichstierärzteordnung vom 3. April 1936 (RGBl. I 347) § 3.
[9]) Zulassungsordnung für Ärzte vom 8. September 1937 (RGBl. I 976); Zulassungsordnung für Zahnärzte und Dentisten vom 9. Mai 1935 (RGBl. I 594).
[10]) Verordnung vom 28. September 1938 (RGBl. I 1310).
[11]) Verordnung vom 18. Februar 1939 (RGBl. I 259).
[12]) Gesetze vom 21. Mai 1935 (RGBl. I 609) und vom 26. Juni 1935 (RGBl. I 769).
[13]) Reichserbhofgesetz vom 29. September 1933 (RGBl. I 685) § 13.
[14]) Verordnung vom 28. September 1935 (RGBl. I 1219).
[15]) Erbhofverfahrensordnung vom 21. Dezember 1936 (RGBl. I 1082) § 8.
[16]) § 4 Abs. 2 d. 1. Durchf.-Verordnung zum Reichsbürgergesetz vom 14. November 1935 (RGBl. I 1333). Was „Beamter" und was „öffentliches Amt" in dieser Vorschrift heißt, ist in der 2. Durchf.-Verordnung vom 21. Dezember 1935 (RGBl. I 1524) geregelt.
[17]) 5. Verordnung zum Reichsbürgergesetz vom 27. September 1938 (RGBl. I 1403).

anwälte[1]) ist zum 30. November 1938 zurückgenommen worden. Juden werden nicht als Rechtsberater zugelassen[2]), ebenso nicht zur Hilfeleistung in Steuersachen[3]) und in Devisensachen[4]), ferner nicht zur Tätigkeit des genossenschaftlichen Wirtschaftsprüfers[5]). Juden sind von der Bestallung als Arzt ausgeschlossen; frühere Bestallungen sind mit dem 30. September 1938 erloschen[6]). Die Ausübung der Heilkunde einschließlich der Zahnheilkunde und der Tierheilkunde ist ihnen verboten; die Bestallungen jüdischer Zahnärzte, Tierärzte und Apotheker sind mit dem 31. Januar 1939 erloschen[7]). Juden können nicht als Apotheker bestallt werden[8]); sie können keine Apotheken pachten und müssen Apotheken, deren Besitzer sie sind, verpachten[9]).

Juden ist ferner verboten die Ausübung des Bewachungsgewerbes, die gewerbsmäßige Auskunfterteilung, der Handel mit Grundstücken, die Immobilien- und Darlehnsvermittlung, die Haus- und Grundstücksverwaltung, die Heiratsvermittlung, das Fremdenführergewerbe; der Wandergewerbeschein und die Legitimationskarte zum Aufsuchen von Warenbestellungen oder zum Aufkaufen von Waren sind ihnen zu versagen[10]). Der Betrieb von Einzelhandelsverkaufsstellen, Versandgeschäften und Bestellkontoren, sowie der Betrieb eines Handwerks ist Juden seit dem 1. Januar 1939 untersagt. Gleiches gilt für das Angebot von Waren auf Märkten und Messen. Auch können Juden nicht mehr Betriebsführer im Sinne des Arbeitsordnungsgesetzes sein. Schließlich können sie einer Genossenschaft nicht mehr angehören[11]).

Jeder Jude hat sein gesamtes in- und ausländisches Vermögen bei den zuständigen Verwaltungsstellen anzumelden[12]). Jüdische Gewerbebetriebe, d. h. Unternehmungen deren Inhaber oder deren Gesellschafter Juden sind oder in deren Vorstand oder Aufsichtsrat Juden als Mitglieder sind oder an deren Kapital oder Stimmrecht Juden entscheidend beteiligt sind, werden in ein Verzeichnis eingetragen; die öffentliche Kennzeichnung dieser Betriebe ist vorbehalten[13]). Einem Juden kann aufgegeben werden, seinen Gewerbe-

1) 6. Verordnung zum Reichsbürgergesetz vom 31. Oktober 1938 (RGBl. I 1545).
2) Verordnung vom 13. Dezember 1935 (RGBl. I 1481).
3) Verordnung vom 11. Januar 1936 (RGBl. I 11).
4) Verordnung vom 29. Juni 1936 (RGBl. I 525).
5) Verordnung vom 7. Juli 1936 (RGBl. I 560).
6) Verordnung vom 25. Juli 1938 (RGBl. I 969).
7) Verordnung vom 17. Januar 1939 (RGBl. I 47).
8) Bestallungsordnung vom 8. Oktober 1937 (RGBl. I 1118).
9) Verordnung vom 26. Mai 1936 (RGBl. I 317).
10) Gesetz vom 6 Juli 1938 (RGBl. I 823).
11) Verordnung vom 12. November 1938 (RGBl. I 1580).
12) Verordnung vom 26. April 1938 (RGBl. I 414).
13) Verordnung vom 14. Juni 1938 (RGBl. I 627).

betrieb zu veräußern oder abzuwickeln; zur einstweiligen Fortführung des Betriebs kann in diesem Fall ein Treuhänder bestellt werden. Ferner kann einem Juden aufgegeben werden, sein land- oder forstwirtschaftliches Vermögen oder sein sonstiges Grundeigentum zu veräußern. Grundstücke, grundstücksgleiche Rechte und Rechte an Grundstücken können von einem Juden durch Rechtsgeschäft nicht erworben werden. Die Verfügung über Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte bedarf der behördlichen Genehmigung. Wertpapiere sind bei einer Devisenbank in Depot zu legen. Juwelen, Schmuck und Kunstgegenstände dürfen durch Juden nicht erworben, nicht verpfändet und nicht freihändig veräußert werden[1]). Gegenstände aus Gold, Platin oder Silber, sowie Edelsteine und Perlen sind an die öffentlichen Ankaufsstellen abzuliefern[2]). Das Halten von Kraftfahrzeugen ist Juden untersagt; die Fahrerlaubnis ist ihnen entzogen[3]). Mietverträge mit Juden können unter Einhaltung der gesetzlichen Kündigungsfrist gelöst werden[4]).

Im Steuerrecht werden Kinderermäßigungen für Juden nicht gewährt[5]). Reisepässe von Juden müssen besonders gekennzeichnet sein[6]); Juden unterliegen außerdem dem Kennkartenzwang[7]). Juden dürfen nur bestimmte Vornamen beigelegt werden, die in einer vom Reichsinnenminister herausgegebenen Liste zusammengestellt sind. Soweit es im Rechts- und Geschäftsverkehr üblich ist, den Namen anzugeben, müssen Juden wenigstens einen Vornamen angeben[8]). Im Falle der Hilfsbedürftigkeit von Juden hat die freie jüdische Wohlfahrtspflege einzugreifen[9]).

Vom aktiven Wehr- und Arbeitsdienst[10]) sowie vom Dienst in der Hitler-Jugend[11]) sind Juden ausgeschlossen. Das Recht zum Tragen einer Uniform der alten oder der neuen Wehrmacht wurde Juden entzogen[12]). Der Erwerb und Besitz von Waffen ist Juden untersagt[13]). Zum Luftschutzdienst können

---

[1]) Verordnung vom 3. Dezember 1938 (RGBl. I 1709). Dazu Anordnung vom 16. Januar 1939 (RGBl. I 37).

[2]) Anordnungen vom 21. Februar 1939 und 3. März 1939 (RGBl. I 282, 387).

[3]) Anordnung vom 3. Dezember 1938.

[4]) Gesetz über Mietverhältnisse mit Juden vom 30. April 1939 (RGBl. I 864).

[5]) Gesetz vom 6. Februar 1938 (RGBl. I 121).

[6]) Verordnung vom 5. Oktober 1938 (RGBl. I 1342).

[7]) Bekanntmachung vom 23. Juli 1938 (RGBl. I 922).

[8]) Verordnung vom 17. August 1938 (RGBl. I 1044).

[9]) Verordnung vom 19. November 1938 (RGBl. I 1649).

[10]) Gesetze vom 21. Mai 1935 (RGBl. I 609), 26. Juni 1935 (RGBl. I 769). Dazu Verordnung vom 7. März 1939, wonach Juden nicht mehr wie bisher der Ersatzreserve II zugewiesen werden, sondern einen Ausschließungsschein erhalten.

[11]) Jugenddienstverordnung vom 25. März 1939 (RGBl. I 710) § 7.

[12]) Erlaß vom 16. November 1938 (RGBl. I 1611).

[13]) Verordnung vom 11. November 1938 (RGBl. I 1573).

Juden in beschränktem Umfang herangezogen werden[1]). Das Hissen der Reichs- und Nationalflagge und das Zeigen der Reichsfarben ist Juden verboten[2]).

In Vergeltung der jüdischen Mordtat an dem Legationsrat vom Rath in Paris wurde den Juden deutscher Staatsangehörigkeit eine Kontribution von einer Milliarde Reichsmark auferlegt[3]). Die Wiederherstellung der vom 8. bis 10. November 1938 beschädigten jüdischen Gewerbebetriebe und Wohnungen wurde den Inhabern auferlegt; die Versicherungsansprüche wurden zugunsten des Reiches beschlagnahmt[4]). Rechtsansprüche aus den gegen das Judentum gerichteten Vorgängen vom 8. November 1938 und den folgenden Tagen können in dem Ausgleichsverfahren durch den Reichsinnenminister entschieden werden; Juden deutscher Staatsangehörigkeit und staatenlosen Juden wird eine Ausgleichsentschädigung nicht gewährt[5]).

§ 16
Die Symbole der völkischen Einheit

a) Die Reichs- und Nationalflagge

Schrifttum: Adolf Hitler, Mein Kampf. S. 551 ff. – L. Buschkiel, Die deutschen Farben von ihren Anfängen bis zum Ende des zweiten Kaiserreiches. 1935. – K. A. Eckhardt, Die Fahne des Reichs. Deutsches Recht. 5. Jg. (1935). S. 472 ff. – H. Kerrl, Zum Problem der Kirchenfahnen. Z. d. Ak. f. DR. 1936. S. 848 ff. – H. Meyer, Die rote Fahne. Zeitschr. d. Savigny-Stiftung f. Rechtsgeschichte. German. Abt. Bd. 50 (1930). S. 310 ff. – Derselbe, Sturmfahne und Standarte. Ebenda. Bd. 51 (1931). S. 291 ff. – Derselbe, Heerfahne und Rolandsbild. Untersuchung über „Zauber" und „Sinnbild" im germanischen Recht. 1930. – E. Zechlin, Schwarz-rot-gold und schwarz-weiß-rot in Geschichte und Gegenwart. 1926.

Das politische Volk, das sich seiner Art und Sendung bewußt geworden ist, bekennt sich zu den Symbolen, die seine Einheit und Ganzheit versinnbildlichen. In den Wahrzeichen und Sinnbildern der völkischen Geschichte und des staatlichen Lebens werden die Art und Idee des Volkes, die Hoheit und Macht des Reiches verkörpert. Die Erinnerung an vergangene Taten verbindet sich hier mit der heiligen Verpflichtung zum künftigen Werk. Uraltes Erbe des Volkstums vereinigt sich mit den Fanalen einer kommenden Zeit.

Von alters her ist die Fahne das wichtigste unter diesen Symbolen der politischen Einheit. Aus alten Feldzeichen erwachsen, verkörperte die rote

---

1) Verordnung vom 4. Mai 1937 (RGBl. I 559) § 10.
2) Blutschutzgesetz vom 15. September 1935 (RGBl. I 1146) § 4.
3) Verordnung vom 12. November 1938 (RGBl. I 1579). Dazu Durchf.-Verordnung vom 21. November 1938 (RGBl. I 1638).
4) Verordnung vom 12. November 1938 (RGBl. I 1581).
5) Verordnung vom 18. März 1939 (RGBl. I 614).

Fahne im deutschen Mittelalter die Hoheit des Reiches. Erst in der Zeit der Kreuzzüge wurde ihr das weiße Kreuz eingefügt, so daß dann Rot-Weiß die Farben des Reiches waren. In den Zeiten der Reichsauflösung wurde die Fahne des Reiches durch die Fahnen der Territorien verdrängt. Im 19. Jahrhundert suchte die revolutionäre Bewegung in den Farben Schwarz-Rot-Gold das Symbol der Einheit und Freiheit aufzurichten. Doch gelang es der Bewegung von 1848 nicht, diese Farben zur Fahne einer neuen politischen Ordnung zu erheben. Bismarck schuf für den Norddeutschen Bund und für das von ihm errichtete zweite Reich die Farben Schwarz-Weiß-Rot. Den preußischen Farben Schwarz und Weiß fügte er das Rot hinzu, das zu den alten Reichsfarben gehört hatte und das sich im brandenburgischen Adler wie in den Farben der Hansestädte fand. So entstand die alte Reichsfahne in der Anordnung dreier nebeneinanderliegender Streifen, die seit der Französischen Revolution üblich geworden war.

Die Weimarer Republik beseitigte mit dem Kaisertum auch die schwarz-weiß-rote Fahne; diese wurde durch die Farben Schwarz-Rot-Gold ersetzt. Nur in der Handelsflagge und der Kriegsflagge erhielt sich das Schwarz-Weiß-Rot, doch wurden die Farben Schwarz-Rot-Gold auch bei ihnen in die Gösch aufgenommen. Diese Farben, die im deutschen Volke niemals Wurzeln schlagen konnten, bildeten kein Symbol völkischer Einheit, sondern waren ein Zeichen der inneren Zerrissenheit des parteienstaatlichen Systems. Die Fahne war eine reine „Staatsfahne", ein äußeres Merkmal des staatlichen Apparats. Die rechtliche Bedeutung des Art. 3 der Weimarer Verfassung (des Flaggenartikels) erschöpfte sich darin, daß für die staatlichen Behörden und für die Handelsmarine bestimmte Farben vorgeschrieben werden konnten. Das staatliche Bestimmungsrecht scheiterte bekanntlich schon an der kommunalen Selbstverwaltung. Sowohl das preußische Oberverwaltungsgericht wie der Staatsgerichtshof wandte sich gegen den Versuch der preußischen Staatsregierung, die Gemeinden zum Flaggen in den Reichsfarben zu zwingen[1]), und das preußische Flaggengesetz vom 17. März 1929, das eine solche Pflicht gesetzlich einzuführen versuchte, wurde von der Wissenschaft als verfassungswidrig gebrandmarkt. Erst recht war nach anerkannter Lehre der Flaggenartikel für den Einzelnen ohne jede Bedeutung[2]).

Mit der Eroberung der Macht durch die nationalsozialistische Bewegung wurden die Weimarer Farben revolutionär beseitigt. Der Flaggenerlaß des Reichspräsidenten vom 12. März 1933 erklärte die alte schwarz-weiß-rote

---

[1]) Vgl. Entscheidung des OVG. vom 20. Mai 1927, Bd. 82. S. 82 ff.; Entscheidung des StGH. vom 9. Juli 1928, Lammers-Simons, Die Rechtsprechung des StGH. Bd. 1. S. 276 ff. – [2]) Vgl. Anschütz, Komm. z. RV. Anm. 6 zu Art. 3.

Fahne des Bismarckreiches und die Hakenkreuzfahne der nationalsozialistischen Bewegung zu den gemeinsamen Zeichen des neuen Reiches[1]). Doch sagte der Erlaß selbst, daß dies nur eine vorläufige Regelung sei; eine endgültige Entscheidung der Flaggenfrage wurde in dem Erlaß angekündigt. Die Reichskriegsflagge wurde durch Verordnung vom 14. März 1933 geändert; eingeführt wurde die schwarz-weiß-rote Fahne mit Eisernem Kreuz (ohne Gösch). Als Reichsdienstflagge wurde durch Verordnung vom 31. März 1933 die schwarz-weiß-rote Fahne mit dem Reichsadler bestimmt.

Es lag auf der Hand, daß das Nebeneinander zweier Fahnen nur für eine Übergangszeit erträglich war; die erneuerte Einheit des Volkes mußte auch in einer einheitlichen Fahne zum Ausdruck kommen. Das Reichsflaggengesetz vom 15. September 1935 hat diese einheitliche Fahne geschaffen[2]). Es enthält folgende Vorschriften:

Art. 1. Die Reichsfarben sind Schwarz-Weiß-Rot.

Art. 2. Reichs- und Nationalflagge ist die Hakenkreuzflagge. Sie ist zugleich Handelsflagge.

Art. 3. Der Führer und Reichskanzler bestimmt die Form der Reichskriegsflagge und der Reichsdienstflagge.

In Ausführung dieses Gesetzes ist durch Verordnung vom 5. Oktober 1935 (veröffentlicht am 7. November 1935) die neue Reichskriegsflagge bestimmt worden. Auf rotem Grunde trägt sie ein schwarz-weißes Kreuz; im Mittelfeld steht auf weißer Scheibe ein schwarzes Hakenkreuz; im inneren oberen roten Felde steht ein schwarzes Eisernes Kreuz. Weiter ist durch Verordnung vom 31. Oktober 1935 (gleichfalls veröffentlicht am 7. November 1935) die neue Reichsdienstflagge geschaffen worden. Sie ist eine Hakenkreuzflagge, die in der inneren oberen Ecke das schwarz-weiße Hoheitszeichen trägt.

Die Hakenkreuzflagge, die durch diese Entscheidungen zum ausschließlichen Symbol des deutschen Volkes und Reiches geworden ist, ist vom Führer im Sommer 1920 als Fahne der Bewegung eingeführt worden. Der Führer selbst hat den Sinn dieser Fahne umschrieben:

„Im Rot sehen wir den sozialen Gedanken der Bewegung, im Weiß den nationalistischen, im Hakenkreuz die Mission des Kampfes für den Sieg des arischen Menschen und zugleich mit ihm auch den Sieg des Gedankens der schaffenden Arbeit.“[3])

---

[1]) Siehe auch oben, S. 39.

[2]) Im Lande Österreich in Kraft gesetzt durch Erlaß vom 15. März 1938 (RGBl. I 247), im Sudetenland durch Verordnung vom 8. Oktober 1938 (RGBl. I 1345). – [3]) Adolf Hitler, Mein Kampf. S. 557.

Indem diese Fahne der Bewegung zur Fahne von Volk und Reich wurde, wurde die vorbehaltlose und unbedingte Einheit von Partei, Volk und Reich sinnbildlich zum Ausdruck gebracht. Auch die Wehrmacht und die staatliche Verwaltung, einschließlich Reichsbahn und Reichsbank, wurden unter das Zeichen der Bewegung gestellt. Es kommt darin zum Ausdruck, daß die gesamte staatliche Ordnung vom Geiste der Bewegung durchdrungen und bestimmt wird. Die neue Reichsflagge ist auch an die Stelle der vielen Landesflaggen getreten, die ein Kennzeichen unserer staatlichen Zersplitterung waren. Nur das Reich ist deutscher Staat, und nur die Fahne des Reichs ist das Symbol deutscher Staatlichkeit.

Die Reichsflagge verkörpert einmal die staatliche Würde und Hoheit. Sie ist deshalb auf allen Gebäuden des öffentlichen Dienstes zu zeigen. Dazu gehören „alle Gebäude und Gebäudeteile, die von staatlichen und kommunalen Verwaltungen, Anstalten und Betrieben, von sonstigen Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts sowie von öffentlichen Schulen benutzt werden" (Erlaß des Reichsinnenministers vom 8. Juni 1935, RMinBl. S. 545). Die Dienstgebäude sind an bestimmten Fest- und Gedenktagen ohne besondere Anordnung zu beflaggen; im übrigen hängt die Beflaggung von Anordnungen der zuständigen Behörden ab. Auf den Dienstgebäuden ist bei einer Beflaggung grundsätzlich die Reichs- und Nationalflagge zu zeigen. Doch führen statt ihrer die Gebäude, Kriegsschiffe und Luftfahrzeuge der Wehrmacht die Reichskriegsflagge. Die Gebäude der staatlichen Verwaltungen tragen nur die Reichsdienstflagge; zu ihnen gehören außer den Verwaltungsgebäuden des Reichs auch die der Reichsbahn, der Reichsautobahnen und der Reichsbank sowie die der Länder. Die Gebäude der Gemeinden und sonstigen Körperschaften des öffentlichen Rechts dagegen führen die Reichs- und Nationalflagge. An den allgemeinen staatlichen und politischen Fest- und Gedenktagen, die der Erlaß vom 8. Juni 1935 aufzählt, haben auch die Kirchen und kirchlichen Dienstgebäude allein mit der Reichs- und Nationalfahne zu flaggen. Bei anderen Gelegenheiten können sie die Kirchenfahnen zeigen (Erlaß des Reichsinnenministers vom 4. Oktober 1935, RMinBl. 773). Die Einheit des gesamten öffentlichen Dienstes wird dadurch verkörpert, daß überall das schwarze Hakenkreuzsymbol im weißen Schild auf roter Grundfarbe erscheint.

Aber die neue Reichsfahne ist nicht nur und nicht in erster Linie Staatsfahne und Symbol der staatlichen Hoheit. Sie ist vor allem und wesentlich die Fahne des einigen und geschlossenen deutschen Volkes: Symbol der völkischen Einheit und Ganzheit. Mit der roten Grundfarbe, die alle Fahnen des neuen Reiches zeigen, ist zudem die Farbe der alten Feld- und Hoheits-

zeichen des Reiches wieder aufgenommen. Dieses völkische Banner darf nur von Angehörigen der deutschen Volksgemeinschaft geführt werden. Juden ist daher das Hissen der Reichs- und Nationalflagge und das Zeigen der Reichsfarben Schwarz-Weiß-Rot verboten (§ 4 des Gesetzes zum Schutze des deutschen Blutes und der deutschen Ehre vom 15. September 1935). Den deutschen Volksgenossen ist das Hissen der Reichs- und Nationalflagge nicht zur gesetzlichen Pflicht gemacht; doch ist es ein selbstverständliches Gebot der Treue gegenüber Führer, Volk und Reich, die neue Reichs- und Nationalflagge zu führen[1]). Im Hissen der neuen Fahne bekennt sich der deutsche Volksgenosse zur Einheit des Volkes und zur Hoheit und Macht des Reiches.

Besondere Vorschriften gelten über das Hissen der Fahne für Schiffe und Luftfahrzeuge. Gemäß dem Gesetz betreffend das Flaggenrecht der Kauffahrteischiffe vom 22. Juni 1899 (RGBl. 319) dürfen Handelsschiffe die Handelsflagge nur führen, wenn sie im ausschließlichen Eigentum von Reichsangehörigen stehen. Diese, die deutsche Handelsflagge führenden Schiffe bilden auch auf hoher See integrierende Bestandteile des deutschen Reichsgebiets. Nach den neuen Vorschriften sind die deutschen Handelsschiffe verpflichtet, die Reichs- und Nationalflagge, die auch Handelsflagge ist, zu führen[2]). Ehemaligen Marineoffizieren und Offizieren der Luftwaffe (auch Offizieren des Beurlaubtenstandes), die Führer von Handelsschiffen bzw. Luftfahrzeugen sind, kann das Recht erteilt werden, die Handelsflagge mit dem Eisernen Kreuz zu zeigen[3]). Wassersportfahrzeuge führen auf See die Hakenkreuzfahne und, wenn sie dem NS.-Reichsbund für Leibesübungen angehören, daneben die Wassersportflagge[4]). Die deutschen Luftfahrzeuge führen ebenfalls die Hakenkreuzflagge als Hoheitszeichen des Reiches[5]).

---

[1]) Der Erlaß über Flaggenhissung durch Privatpersonen vom 10. Juni 1936 (RMBl. 736) stellt fest, daß es dem Geiste des Reichsflaggengesetzes und dem Wesen der Volksgemeinschaft widerspricht, wenn neben oder statt der Hakenkreuzflagge andere Flaggen gehißt werden. Gemäß der Verordnung vom 28. August 1937 (RGBl. I 917) ist an allgemeinen Beflaggungstagen von Privatpersonen nur die Reichs- und Nationalflagge zu setzen. Allgemein ist Privatpersonen das Setzen der neuen oder einer alten Reichskriegsflagge oder Reichsdienstflagge, sowie einer früheren Reichs- oder Landesflagge oder einer Kirchenflagge verboten.

[2]) Verordnung vom 17. Januar 1936 (RGBl. I 15). Dazu Verordnung über die Schiffspostflagge vom 14. März 1936 (RGBl. I 177).

[3]) Verordnung vom 5. Oktober 1935 (RGBl. I 1285).

[4]) Verordnung vom 6. April 1936 (RGBl. I 362) und Anordnung vom 22. April 1938 (RMBl. 330).

[5]) §§ 8—12 der Vorschriften über die Kennzeichnung von Luftfahrzeugen (Anlage 1 der Verordnung vom 21. August 1936, RGBl. I 659).

Die Farben und Flaggen des Reiches wie die der NSDAP. stehen unter strafrechtlichem Schutz. Wer die Symbole des Reiches beschimpft oder verletzt, vergeht sich gegen das im Reich geeinte Volk; wer die Symbole der NSDAP. angreift, wendet sich gegen die volk- und staattragende Bewegung. § 134 a StGB. bedroht denjenigen mit Gefängnisstrafe, der die Farben oder Flaggen des Reiches beschimpft oder böswillig und mit Überlegung verächtlich macht. § 134 b StGB. sieht Gefängnisstrafe für denjenigen vor, der die Standarten oder Fahnen der NSDAP. in entsprechender Weise angreift. Doch wird die Tat in diesem Fall nur auf ausdrückliche Anordnung des Reichsjustizministers, die im Einvernehmen mit dem Stellvertreter des Führers zu treffen ist, verfolgt. § 135 StGB. schließlich droht Gefängnis- oder Geldstrafe an, wenn jemand ein öffentliches Zeichen der Autorität des Reiches oder eines Landes böswillig wegnimmt, zerstört oder beschädigt oder beschimpfenden Unfug daran verübt. Schließlich hat die Verordnung vom 24. Oktober 1935 jede Zuwiderhandlung gegen die vom Reichsinnenminister erlassenen Ausführungsvorschriften zum Reichsflaggengesetz für strafbar erklärt.

b) Die übrigen Symbole des Volkes

Schrifttum: R. Naumann, Die Reichsauszeichnung. Zeitschr. f. d. ges. Staatswiss. Bd. 97 (1937). S. 705 ff.

Neben der Fahne ist es zunächst das Hoheitszeichen, in dem die völkische Ordnung und Macht verkörpert wird. Das uralte Sinnbild der deutschen Reichshoheit ist der Adler. Karl der Große führte den Adler als Wahrzeichen seines Reiches; von ihm übernahmen ihn die sächsischen und die ihnen folgenden deutschen Kaiser. In der staufischen Zeit entwickelte sich der Doppeladler als Zeichen des römischen Kaisers, der einköpfige Adler als Zeichen des deutschen Königs. Auf Wappen und in Bannern war der Adler schwarz auf goldenem Grund. Später übernahmen auch einzelne Territorialherren den Adler als Hoheitszeichen: so der Kurfürst von Brandenburg den roten Adler auf weißem Grund, der König von Preußen den schwarzen Adler auf weißem Grund. Der Doppeladler blieb auch nach der Reichsauflösung Hoheitszeichen der Habsburger. Als Wappen des Bismarckschen Reichs wurde durch Erlaß vom 15. Oktober 1871 der goldene Schild mit dem schwarzen rotbewehrten und rotbezungten, einköpfigen Adler, der auf der Brust den preußischen Wappenschild trug, eingeführt. Im Weimarer Staat wurde durch Bekanntmachung vom 11. November 1919 das Reichswappen von den Emblemen der Monarchie „gereinigt". Das Reichswappen zeigte nunmehr auf goldenem Grunde den einköpfigen schwarzen Adler mit roten Fängen und roter Zunge.

Durch Verordnung vom 5. November 1935 (RGBl. I 1287) ist das Hoheitszeichen der NSDAP. auch zum Hoheitszeichen des Reiches erklärt worden. Die Bekanntmachung betreffend das Reichswappen und den Reichsadler vom 11. November 1919 ist aufgehoben worden. Das neue Hoheitszeichen ist durch die Verordnung vom 7. März 1936 (RGBl. I 145) ausgestaltet worden. Es zeigt das Hakenkreuz, von einem Eichenkranz umgeben, auf dem Eichenkranz einen Adler mit geöffneten Flügeln. Das Hoheitszeichen ist durch Erlaß vom gleichen Tage (RGBl. I 147) in das Reichssiegel aufgenommen worden[1]). Das Hoheitszeichen verkündet die Macht, Würde und Hoheit von Bewegung und Reich; es versinnbildlicht zugleich die Einheit, in der Partei und Staat stehen. Zu den Hoheitszeichen der Wehrmacht gehört außer der Reichskriegsflagge der Adler der Wehrmacht, der in den Fängen das Hakenkreuz (ohne Kranz) trägt. Die Hoheitszeichen des Reiches und der Bewegung sind durch die §§ 134 b und 135 StGB. unter strafrechtlichen Schutz gestellt.

Die **Uniformen** und die mit ihnen verbundenen **Abzeichen** kennzeichnen den Geist und die Ordnung der einzelnen politischen Formationen. In der Vergangenheit waren die Uniformen beschränkt auf Wehrmacht, Polizei und andere staatliche Verwaltungsformationen. Jetzt sind sie gleich wesentlich als die äußeren Wahrzeichen der staatstragenden Bewegung. Das Braunhemd, verbunden mit der Hakenkreuzarmbinde, ist das Symbol der Bewegung und ihrer Gliederungen. Von den staatlichen Formationen trägt nur der Reichsarbeitsdienst die Hakenkreuzarmbinde, wodurch die besonders enge Zusammengehörigkeit des Reichsarbeitsdienstes mit der Bewegung zum Ausdruck kommt. Das Gemeinsame der Uniformen liegt darin, daß sie das Ehrenkleid des öffentlichen Dienstes in Bewegung und Staat sind. Deshalb ist konfessionellen Jugendverbänden das Tragen von Uniformen verboten (vgl. Preuß. PolVO. vom 23. Juli 1935, GS. 105). Das unbefugte Tragen von Uniformen wird gemäß § 132 a StGB. bestraft. Für den Schutz der Parteiuniformen und Parteiabzeichen gelten besondere Bestimmungen gemäß dem Gesetz vom 20. Dezember 1934 (RGBl. I 1269).

Auch im **Ehrenzeichen** erscheint die Hoheit des Reiches, das Verdienste um Volk und Gemeinschaft auszeichnet. Echte Autorität muß sich daran erweisen, daß nur die wirkliche Leistung geehrt und nicht der persönliche Dünkel gesteigert wird. Als Anerkennung des Verdienstes um Volk und Reich wirkt das Ehrenzeichen gemeinschaftsbildend, während es zersetzend wirkt, wenn in ihm das persönliche Geltungsbedürfnis zur Schau getragen wird. Der

[1]) Eingeführt in Österreich durch Erlaß vom 16. März 1938 (RGBl. I 255), im Sudetenland durch Verordnung vom 8. Oktober 1938 (RGBl. I 1345).

Weimarer Staat, dem die echte Autorität mangelte, hat mit gutem Grunde darauf verzichtet, Orden und Ehrenzeichen zu verleihen (Art. 109 Abs. 5 der Weim. Verf.). Das erneuerte Reich hat dagegen ein neues Ordensrecht geschaffen. Nachdem die Gesetze vom 7. April 1933 und vom 15. Mai 1934 eine erste Regelung gebracht hatten, hat das Gesetz über Titel, Orden und Ehrenzeichen vom 1. Juli 1937 (RGBl. I 725) das Ordensrecht abgeschlossen. Orden und Ehrenzeichen können danach nur vom Führer verliehen werden. Das Gesetz zählt die Orden und Ehrenzeichen auf, die als staatliche oder staatlich anerkannte Auszeichnungen getragen werden dürfen. Der Ordensmißbrauch und die Unsitte des Verleihens und Tragens sogenannter Privatorden wird damit wirksam bekämpft. Zu den seit 1933 neugeschaffenen Auszeichnungen gehören das Ehrenkreuz für Kriegsteilnehmer und Hinterbliebene (Verordnung vom 13. Juli 1934, RGBl. I 619), das deutsche Olympia-Ehrenzeichen (Verordnung vom 4. Februar 1936, RGBl. I 51), die Dienstauszeichnung für treue Dienste in der Wehrmacht (Verordnung vom 16. März 1936, RGBl. I 165)[1]), der Verdienstorden vom deutschen Adler (Verordnung vom 1. Mai 1937, RGBl. I 550)[2]), das Treudienst-Ehrenzeichen für Beamte, Angestellte und Arbeiter, die Polizeidienstauszeichnung, die Dienstauszeichnung für den Arbeitsdienst, die SS-Dienstauszeichnung[3]), das Luftschutz-Ehrenzeichen, das Feuerwehr-Ehrenzeichen, das Grubenwehr-Ehrenzeichen (Verordnungen vom 30. Januar 1938, RGBl. I 47 ff.), die Medaillen zur Erinnerung an den 13. März 1938 (Verordnung vom 1. Mai 1938, RGBl. I 431)[4]), zur Erinnerung an den 1. Oktober 1938 (Verordnung vom 18. Oktober 1938, RGBl. I 1527)[5]), sowie zur Erinnerung an die Heimkehr des Memellandes (Verordnung vom 1. Mai 1939, RGBl. I 862), das Ehrenkreuz der Deutschen Mutter (Verordnung vom 16. Dezember 1938, RGBl. I 1923), das Zollgrenzschutzehrenzeichen (Verordnung vom 17. Februar 1939, RGBl. I 785), die Dienstauszeichnung der NSDAP. (Anordnung des Führers vom 13. April 1939), schließlich das Ehrenzeichen für deutsche Volkspflege (Verordnung vom 1. Mai 1939). Die Orden sind Auszeichnungen, die die völkische Gemeinschaft verleiht; private Orden kann es daher nicht geben. In dem Gesetz vom 15. Mai 1934 sind auch die Ehrenzeichen der nationalsozialistischen Bewegung anerkannt worden.

Titel werden ausschließlich vom Führer als Zeichen der Anerkennung wertvoller Leistungen im Dienste der Gemeinschaft verliehen. Es gibt

[1]) Dazu Verordnung vom 10. März 1939 (RGBl. I 705).
[2]) Dazu Verordnung vom 20. April 1939 (RGBl. I 853).
[3]) Geändert durch Verordnung vom 21. Oktober 1938 (RGBl. I 1539).
[4]) Geändert durch Verordnung vom 27. August 1938 (RGBl. I 1062).
[5]) Dazu Verordnung vom 1. Mai 1939 (RGBl. I 861).

den Titel des Professors für Wissenschaftler und Künstler[1]), die Titel des Generalintendanten, Generalmusikdirektors, Staatsschauspieldirektors, Staatsoperndirektors, Staatskapellmeisters, Staatsschauspielers, Kammersängers, Kammervirtuosen und Kammermusikers für Bühnen-, Film- und Tonkünstler[2]), schließlich die Titel des Bau-, Sanitäts-, Veterinär- und Justizrats für Architekten, Ingenieure, Ärzte, Tierärzte und Rechtsanwälte[3]).

Den Charakter des völkischen Symbols trägt schließlich die Nationalhymne. Im neuen Reich hat sich der Brauch durchgesetzt, das Lied „Deutschland, Deutschland über alles" und das Horst-Wessel-Lied gemeinsam als Nationalhymne zu verwenden. Durch Erlaß des Reichsinnenministers ist festgelegt worden, daß beim Singen der beiden Lieder der Hitlergruß zu erweisen ist. Das Bekenntnis zum einigen Deutschen Reich und zur nationalsozialistischen Weltanschauung kommt in der Verbindung der beiden Hymnen zum Ausdruck. Beide Hymnen sind ein heiliger Besitz des deutschen Volkes. Ihr Singen und Spielen in Vergnügungs- und Gaststätten aller Art ist daher verboten. Ausnahmen kann die zuständige Ortspolizeibehörde genehmigen. (Preuß. PolVO. vom 18. August 1933, GS. 317.)

Alle völkischen Symbole genießen neben dem strafrechtlichen auch verwaltungsrechtlichen Schutz, den das Gesetz zum Schutz der nationalen Symbole vom 19. Mai 1933 (RGBl. I 285) gewährt[4]). Danach ist es verboten, die Symbole der deutschen Geschichte, des deutschen Staates und der nationalen Erhebung in Deutschland öffentlich in einer Weise zu verwenden, die geeignet ist, das Empfinden von der Würde dieser Symbole zu verletzen. Die maßgebende Entscheidung trifft die höhere Verwaltungsbehörde des Herstellungsortes; die beanstandeten Gegenstände werden entschädigungslos eingezogen. Es ist ein Beschwerdeverfahren vorgesehen, in dem die oberste Landesbehörde rechtskräftig entscheidet. Das Gesetz kann auch zum Schutz nationaler Hymnen und Lieder angewandt werden; die notwendigen Vorschriften sind durch Polizeiverordnungen zu treffen[5]). Zuwiderhandlungen gegen die ergangenen Entscheidungen oder Verordnungen werden bestraft.

---

[1]) Verordnung vom 27. August 1937 (RGBl. I 913).
[2]) Verordnung vom 22. Oktober 1937 (RGBl. I 1137).
[3]) Verordnung vom 18. Oktober 1938 (RGBl. I 1455).
[4]) In Österreich in Kraft gesetzt durch Verordnung vom 2. Juli 1938 (RGBl. I 790) und im Sudetenland durch Verordnung vom 1. Dezember 1938 (RGBl. I 1695).
[5]) Vgl. die auch oben erwähnte preußische Polizeiverordnung vom 18. August 1933, GS. 317.

IV. Der Führer

§ 17

Führer und Volk

a) Der Wille des Volkes

Schrifttum: E. Becker, Diktatur und Führung. 1935. – Derselbe, Führungsordnung und Hierarchie. Beiträge zur Neugestaltung des Deutschen Rechts. 1937. S. 12 ff. – J. Binder, Führerauslese in der Demokratie. 1929. – H. B. Brauße, Führung und Verwaltung. VerwArch. Bd. 42 (1937). S. 81 ff. – J. Heckel, Die Führerrede und das sog. Ermächtigungsgesetz vom 30. Januar 1937. Deutsche Verwaltungsblätter. 1937. S. 49 ff. – R. Höhn, Die Wandlung im staatsrechtlichen Denken. 1934. – Derselbe, Der Führerbegriff im Staatsrecht. Deutsches Recht. Jg. 1935. S. 296 ff. – Derselbe, Volk und Verfassung. Deutsche Rechtswissenschaft. 1937. S. 193 ff. – E. R. Huber, Die deutsche Staatswissenschaft. Zeitschr. f. d. ges. Staatswissensch. Bd. 95 (1934). S. 1 ff. – O. Koellreutter, Der deutsche Führerstaat. 1934. – Derselbe, Führung und Verwaltung (Festschrift für Hedemann). 1938. – H. Krüger, Führer und Führung. 1934. – K. Larenz, Deutsche Rechtserneuerung und Rechtsphilosophie. 1934. – Derselbe, Volksgeist und Recht. Zeitschr. f. deutsche Kulturphilosophie. Bd. 1 (1934). S. 40 ff. – F. Markull, Führung und Verwaltung. RVBl. 1936. S. 777 ff. – C. Schmitt, Staat, Bewegung, Volk. 1933. – J. Weidemann, Führertum in der Verwaltung. 1936.

Der Grundzug der neuen Verfassung ist, daß die parlamentarische Demokratie durch das völkische Reich ersetzt worden ist. Die parlamentarische Demokratie ging von der Ideologie aus, daß in ihr der Wille des Volkes, der sich in Wahlen und Abstimmungen manifestiere, maßgebend sei. Das völkische Führerreich beruht auf der Erkenntnis, daß der wahre Wille des Volkes nicht durch parlamentarische Wahlen und Abstimmungen gefunden werden kann, sondern daß der Wille des Volkes nur durch den Führer rein und unverfälscht hervorgehoben wird. Es ist also zu unterscheiden zwischen dem angeblichen Volkswillen der parlamentarischen Demokratie, in dem sich nur der Widerstreit der sozialen Interessen widerspiegelt, und dem wahren Volkswillen des Führerreichs, in dem sich der Gesamtwille einer echten politischen Einheit kundgibt.

Diese Unterscheidung hat nichts mit dem von Jean Jacques Rousseau aufgestellten Gegensatz zwischen der volonté de tous und der volonté générale zu tun[1]). In der Demokratie soll nach Rousseaus Lehre nicht die volonté de tous — die Summe der Einzelwillen —, sondern die volonté générale — der allgemeine Wille — herrschen. Diese volonté générale ist jedoch kein echter Gemeinwille, sondern bleibt in Rousseaus politischem System ein Kompromiß zwischen den verschiedenen im Widerstreit liegenden gesellschaftlichen Interessen. Das, worin die verschiedenen Einzelwillen sich verständigen, das, was ihnen gemeinsam ist, ist die volonté générale. Sie ist also kein selbständiger, von den Einzelwillen verschiedener Wille des Volkes, sondern sie ist die Solidarität der Einzelwillen. Schon Hegel hat in seiner Rechtsphilosophie diese Rousseausche Lehre treffend widerlegt[2]).

Das Volk ist eine objektive selbständige Erscheinung; es erschöpft sich nicht in den jeweils lebenden Gliedern. So ist auch der „Wille des Volkes" eine objektive Gegebenheit, die von der subjektiven „Volksüberzeugung", d. h. den Meinungen, Bestrebungen und Befürchtungen der jeweils lebenden Volksangehörigen unterschieden werden muß. Es ist möglich, daß Volkswille und Volksüberzeugung sich decken, und es ist die Aufgabe der Führung, diesen Zustand herbeizuführen und zu erhalten. Aber es besteht keine ohne weiteres gegebene Identität zwischen dem objektiven Volkswillen und der subjektiven Volksmeinung. Deshalb kann der wahre Wille des Volkes niemals dadurch mit Sicherheit erkannt werden, daß man die lebenden Volksangehörigen abstimmen läßt. Der wahre Volkswille kann in der Abstimmung hervortreten, braucht es aber nicht.

Der Führer ist der Träger des völkischen Willens; er ist unabhängig von allen Gruppen, Verbänden und Interessenten, aber er ist gebunden an die Wesensgesetze des Volkes. In dieser Doppelung: Unabhängigkeit von aller Interessenbindung, aber unbedingte Gebundenheit an das Volk, spiegelt sich das eigentliche Wesen des Führertums. So hat der Führer auf der einen Seite nichts mit dem Funktionär, dem Agenten oder Exponenten zu tun, die ein ihnen übertragenes Mandat ausüben und die an den Willen eines Auftraggebers gefesselt sind. Der Führer ist kein „Vertreter" einer bestimmten Gruppe, deren Aufträge er auszuführen hätte. Er ist auch kein „Organ" des Staates im Sinne eines bloß ausführenden Handlungsträgers. Er ist vielmehr selbst der Träger des völkischen Gemeinwillens; in seinem Willen tritt der Volkswille in die Erscheinung. Er wandelt das bloße Gefühl des Volkes in einen bewußten Willen;

[1]) Vgl. J. J. Rousseau, Der Gesellschaftsvertrag. Ausg. Reclam. 1927. S. 59.
[2]) Vgl. G. F. W. Hegel, Grundlinien der Philosophie des Rechts. § 258.

er schafft aus einem vielstrebigen Ganzen die einheitliche, einsatzbereite Gefolgschaft. Er bildet in sich den wahrhaften Willen des Volkes, der von den subjektiven Überzeugungen der jeweils lebenden Volksglieder zu unterscheiden ist. Er ist hingegeben an die objektive geschichtliche Einheit und Ganzheit des Volkes. Deshalb ist es ihm möglich, sich im Namen des wahrhaften Volkswillens, dem er dient, gegen die subjektiven Meinungen und Überzeugungen einzelner Volksglieder zu wenden, wenn diese sich von der objektiven Sendung des Volkes abkehren. Er verficht dann die objektive Idee der Nation gegen die subjektive Willkür einer irregeleiteten Volksstimmung. In Zeiten der inneren Not kann der Führer ein Volk, das seine politische Sendung vergessen oder verraten hat, wieder zu sich selber leiten. Er bildet in sich den völkischen Gemeinwillen und verkörpert gegenüber allen Einzelwünschen die politische Einheit und Ganzheit des Volkes; er setzt gegenüber den Einzelinteressen die geschichtliche Sendung der ganzen Nation durch[1]).

Doch ist der Führer eben als Träger des völkischen Willens nicht selbstherrlich und jeder Bindung bar. Sein Wille ist nicht der subjektive individuelle Wille eines für sich stehenden Menschen, sondern in ihm verkörpert sich der Gesamtwille des Volkes als objektive geschichtliche Größe. Der im Führer gebildete Wille ist kein persönlicher Einzelwille, sondern der Gesamtwille einer Gemeinschaft. Ein solcher Gemeinwille ist keine Fiktion, wie der angebliche „Gemeinwille" der Demokratie. Sondern er ist eine politische Wirklichkeit, die im Führer ihren Ausdruck findet. Der völkische Gemeinwille hat seine Grundlage in der politischen Idee, die einem Volke gegeben ist. Er ist im Volke selbst vorhanden; er wird durch den Führer zum Bewußtsein erhoben und offenbart. Der Volkswille wird durch den Führer nicht aus dem Nichts erschaffen, sondern er wird entwickelt aus den Anlagen, Kräften und Aufgaben, die dem Volke gegeben sind. Der Führer entfaltet zum bewußten Entschluß, was als Willenskern in der Gemeinschaft des Volkes lebendig enthalten ist. In unzähligen Äußerungen hat Adolf Hitler sich zu dieser

[1]) R. Höhn, Volk und Verfassung, Deutsche Rechtswissenschaft, 1937, S. 206 ff., hat diesen Ausführungen entgegengehalten, daß in ihnen „der für den Nationalsozialismus lebensnotwendige weltanschaulich einheitliche Wille der Volksgemeinschaft außer Betracht gelassen" werde. Dieser Einwand kann nur erhoben werden, wenn man den einheitlichen Willen der Volksgemeinschaft für etwas ohne weiteres Gegebenes und Vorhandenes ansieht, während in Wahrheit die Einheit des Volkswillens etwas Aufgegebenes ist und durch eine dauernde Selbstbesinnung und Ausrichtung gewonnen werden muß. Dieses Problem der Willensbildung ist gewiß nur „eine Seite des Führertums", worin ich meinem Kritiker zustimme, aber es ist ebenso gewiß ein besonders wichtiges verfassungspolitisches Problem, das deshalb mit Fug herausgehoben wird.

Bindung an das Volk bekannt — am nachdrücklichsten in der Reichstagsrede vom 7. März 1936, in der es heißt:

„Ich konnte dies alles nur tun, weil ich mich nie als Diktator meines Volkes, sondern stets nur als sein Führer und damit als sein Beauftragter gefühlt habe. Ich hatte um die innere Zustimmung des deutschen Volkes zu meinen Idealen einst 14 Jahre gerungen und bin dann dank seines Vertrauens von dem ehrwürdigen Generalfeldmarschall berufen worden. Ich habe aber auch seitdem alle meine Kraft nur aus dem glücklichen Bewußtsein geschöpft, mit meinem Volke unlösbar verbunden zu sein als Mann und Führer."

Im Führer treten die Wesensgesetze des Volkes in die Erscheinung; er ist es, der sie zur leitenden *Richtschnur aller völkischen Arbeit* werden läßt. Er stellt, indem er diese Wesensgesetze hervortreten läßt, die gemeinsamen großen Ziele auf, die es zu verwirklichen gilt, und er entwirft den Plan, nach dem der Einsatz der völkischen Kräfte für die gemeinsamen Ziele vorgenommen wird. Er gibt durch dieses zielende und planende Handeln dem völkischen Leben erst Sinn und Wert. Insbesondere in der *Gesetzgebung*, die in der Hand des Führers liegt, äußert sich dieses zielsetzende, plangestaltende Wirken. Der große Bedeutungswandel, den das Gesetz erfahren hat, ist darin gegeben, daß es nicht mehr wie in der liberalen Zeit Schranken des sozialen Lebens aufrichtet, sondern daß es Ziel und Plan des völkischen Handelns umreißt. Vom Gesetz des absoluten Staates aber unterscheidet sich das Führergesetz dadurch, daß es den Volksgenossen nicht bevormunden soll, sondern ihn zur tätigen Mitgestaltung auffordert. Es begründet die Verantwortung jedes einzelnen Volksgenossen für das Gelingen des gemeinsamen Werkes. Daher begnügt sich der Führer nicht mit einer allgemeinen Aufsicht und Kontrolle über das gesetzmäßige Verhalten der Bürger. Er stellt nicht Schranken auf für die private Willkür, sondern er ruft jeden Volksgenossen zur verantwortlichen Mitarbeit an den gemeinsamen Aufgaben im Rahmen des allgemeinen Planes auf. So war die Arbeit des deutschen Volkes in den ersten Jahren der nationalen Wiedergeburt durch den Vierjahresplan bestimmt, den der Führer in dem Aufruf vom 1. Februar 1933 aufgestellt hatte. Die Arbeit der nächsten Jahre wurde in das Zeichen des Vierjahresplanes gestellt, den der Führer in seiner Proklamation auf dem Parteitag 1936 entworfen hat.

Die Führung beruht auf *unbedingter Autorität*, aber *nicht auf bloßem äußerem Zwang*. Es ist oft gesagt worden, muß aber immer wieder betont werden, daß Führung nichts mit bürokratischer Willkür zu tun hat und kein brutales Zwangssystem bedeutet, sondern daß sie nur von gegenseitiger Treue getragen sein kann, daß sie in der freien Einordnung ihren Ausdruck finden muß. Die Führungsordnung lebt von der Treue und der

Verantwortung der Gefolgschaft, zugleich aber setzt sie auch Verantwortung und Treue des Führers gegenüber seiner Aufgabe und gegenüber seiner Gefolgschaft voraus. Immer wieder hat Adolf Hitler gesagt, daß die absolute Autorität, die in der Führung gegeben ist, nur in Verbindung mit absoluter Verantwortung bestehen kann[1]). Jeder, der das „Führerprinzip" als ein Instrument für bequemes bürokratisches Denken mißbraucht, vergeht sich an dem obersten Gut der völkischen Ordnung. Es gibt keine stärkere Verantwortung als die, die durch das Führertum begründet wird. Denn hier gibt es nicht wie im parlamentarischen System die Entlastung durch ein Parlament, sondern nur die Bewährung an der geschichtlichen Aufgabe des Volkes. Mit der Verantwortung gepaart aber ist die Treue, die der Führer seiner Gefolgschaft schuldet. Es ist ein alter Grundsatz des deutschen Rechts, daß Treue auf Gegenseitigkeit beruht; das gilt auch für die Treue als Grundlage der politischen Ordnung. Bismarck hat das in den „Gedanken und Erinnerungen" hervorgehoben:

„Das germanische Lehnrecht gibt dem Vasallen außer dem Besitz des Gegenstandes wenig Anspruch, aber doch den der Gegenseitigkeit der Treue zwischen ihm und dem Lehnsherrn; Verletzung derselben von der einen wie von der anderen Seite heißt Felonie. — (Dieses Gefühl) ist die wesentliche Basis der Anhänglichkeit des preußischen Volkes an seinen Monarchen, was psychologisch erklärlich ist, denn die Neigung, einseitig zu lieben, liegt nicht als dauernde Triebkraft in der menschlichen Seele[2])."

Das Führertum ist eine allgemeine Gestaltungsform im öffentlichen Leben des völkischen Reiches. Es gilt nicht nur für bestimmte Einzelbereiche, sondern ergreift alle Organisationen, Einrichtungen und Verbände, die am Gemeinschaftsleben des Volkes teilhaben. Es ist insbesondere nicht beschränkt auf die politische Bewegung, wenn auch in ihr der Führergedanke zuerst sinnfällige Gestalt gefunden hat. Aber im gleichen Maße, in dem die Bewegung Volk und Reich durchdrungen hat, hat die ihr eigene politische Gestaltungsform — die Führung — sich in den Bereichen des völkischen und staatlichen Lebens durchgesetzt. Die staatlichen Einrichtungen — vor allem Verwaltungsdienst, Wehrmacht, Arbeitsdienst — werden ebenso wie die Ordnungen des ständischen Lebens — Wirtschafts- und Kulturstände, Arbeitsfront, Betriebsgemeinschaften — durch das Prinzip der Führung bestimmt. Gelegentlich wird allerdings bestritten, daß für die spezifisch staatlichen Einrichtungen der Grundsatz der Führung maßgebend sein könne. Der Staat, d. h. die Verwaltung und die Wehrmacht, seien nach dem Prinzip von Befehl und Gehorsam, nicht nach dem Prinzip von Führung und Gefolgschaft

[1]) Adolf Hitler, Mein Kampf. S. 378, 502, 661.
[2]) Bismarck, Gedanken und Erinnerungen. Bd. 3. 1921. S. 128.

aufgebaut[1]). Offenbar wird in dieser Auffassung übersehen, daß Befehl und Gehorsam nur die äußeren Mittel des Verwaltungs- und Wehrdienstes sind, und daß jede echte politische Führungsordnung (auch die Bewegung) der Mittel des Befehls und des Gehorsams bedarf. Ihrem Wesen nach aber sind Verwaltung und Wehrmacht ebensowenig wie die Bewegung äußere Zwangsordnungen, sondern sie sind Führungsordnungen, die auf freiwilliger Hingabe, Verantwortung und Treue beruhen[2]).

Dieser Einklang von Führung und Verwaltung gilt allerdings nicht für alle Erscheinungsformen der Verwaltung, sondern nur für diejenigen, in denen durch die Träger der Verwaltung Gemeinschaft gebildet und entfaltet wird. Führung ist stets Menschenführung; deshalb kann von wirklicher Führung nicht gesprochen werden, wo es sich um reine Behördenarbeit handelt (etwa beim Finanzamt, beim Arbeitsamt usw.). Dagegen haben der Bürgermeister in der Gemeinde, der Landrat im Kreis, der Oberpräsident in der Provinz, der Reichsstatthalter im Land die Aufgabe, den ihnen anvertrauten Volksteil zur engeren Gemeinschaft zu entwickeln; sie haben die Funktion von echten Unterführern. Gemeinde, Kreis und Gau sind die Zellen einer sich entwickelnden staatlichen Führungsordnung; daß in diesem Stufenbau der inneren Verwaltung Führung möglich wird, ist eine verfassungspolitische Forderung von großer Bedeutung. Eine politische Einheit kann nur dann bestehen, wenn ein einziger Grundsatz alle Bereiche des öffentlichen Lebens bestimmt, nur dann hat die politische Einheit eine einheitliche Verfassung. Dieses einheitliche und alldurchdringende Verfassungsprinzip des völkischen Reiches ist das Prinzip der Führung.

b) Die Volksbefragung

Schrifttum: G. Kaisenberg, Die formelle Ordnung des Volksbegehrens und des Volksentscheids in Reich und Ländern. HbdDStR. Bd. 2. § 75. – H. Klinghoffer, Die Verankerung des Referendums in den europäischen Nachkriegsverfassungen. AöR. N. F. 14. S. 1 ff. – H. Liermann, Das deutsche Volk als Rechtsbegriff. 1927. – C. Schmitt, Volksentscheid und Volksbegehren. 1927. – Derselbe, Staat, Bewegung, Volk. 1933. – E. Tatarin-Tarnheyden, Werdendes Staatsrecht. 1934. – R. Thoma, Recht und Praxis des Referendums im Deutschen Reich und seinen Ländern. Zeitschr. f. ö. R. Bd. 7. S. 489 ff.

Daß sich der Volkswille im Führer verkörpert, schließt nicht aus, daß der Führer die lebenden Volksangehörigen zur Abstimmung über eine bestimmte Frage aufruft. Durch diese „Volksbefragung" gibt der Führer die Entscheidung allerdings nicht an das abstimmende Volk ab. Der Sinn der Abstim-

[1]) R. Höhn, Die Wandlung im staatsrechtlichen Denken. 1934. S. 34 f.; C. Becker, Diktatur und Führung. 1935. S. 29, 34, 37.

[2]) So in bezug auf die neue Wehrmacht jetzt auch R. Höhn (vgl. das Zitat Deutsche Rechtswissenschaft. Bd. 3. 1938. S. 344).

mung ist nicht, daß das Volk von sich aus an Stelle des Führers handelt und daß das Ergebnis der Abstimmung an die Stelle des Führerwillens tritt. Die Abstimmung hat vielmehr den Sinn, das gesamte lebende Volk für ein vom Führer aufgestelltes politisches Ziel aufzurufen und einzusetzen. Sie soll die Einheit und Übereinstimmung herstellen zwischen dem im Führer verkörperten objektiven Volkswillen und der in den Volksangehörigen lebendigen subjektiven Volksüberzeugung. Wesentlich ist für diese Volksabstimmung daher, daß der Führer mit einer klaren Entscheidung vor das Volk tritt und es aufruft, ihm auf dem eingeschlagenen Wege zu folgen.

Der Weimarer Volksentscheid war ganz anders geartet. Zwei Fälle waren hier zu unterscheiden: Einmal konnte der Reichspräsident gegen die vom Reichstag beschlossenen Gesetze einen Volksentscheid veranstalten. Hier erschien also das Volk als Schiedsrichter in einem Konflikt zwischen den obersten Reichsorganen. Doch war es charakteristisch für die Entwicklung des Weimarer Verfassungslebens, daß von dieser Möglichkeit niemals Gebrauch gemacht worden ist. Es ist selbstverständlich, daß diese Art des Volksentscheids heute angesichts der völlig veränderten Stellung des Reichstags nicht mehr angewandt werden kann. Die zweite Form des Volksentscheids war der Volksentscheid auf Volksbegehren. Dieser Volksentscheid war praktisch so eingerichtet, daß er nur zum Kampf gegen die Regierung verwandt werden konnte. Er war ein Instrument der Opposition gegen die Reichsleitung. Alle tatsächlich vorgekommenen Volksentscheide des Weimarer Staates hatten diesen Charakter: der Volksentscheid über die Fürstenabfindung, über den Panzerkreuzerbau und über den Youngplan. Nicht der Einheit von Volk und Regierung diente dieses Verfahren, sondern es stärkte die Opposition gegen die Regierung und förderte die Zerrissenheit und Feindschaft innerhalb des Volksganzen. Im völkischen Reich kann es kein eigenes, zu Zwecken der Opposition gegen die Führung organisiertes Verfahren geben; daher ist auch der Volksentscheid auf Volksbegehren ausgeschlossen. — Es war bezeichnend für den Weimarer Staat, daß die Regierung niemals die Möglichkeit hatte, von sich aus eine Volksabstimmung durchzuführen und sich so der Gefolgschaft des ganzen Volkes in einer bestimmten politischen Frage zu versichern. Wollte die Regierung das Volk für sich aufrufen, so mußte sie den Umweg über die Auflösung und Neuwahl des Reichstags gehen. Die Entscheidung für oder gegen die Regierungsparteien schloß dann ein Bekenntnis für oder gegen das politische Programm der Regierung selbst in sich.

Das Gesetz über Volksabstimmung vom 14. Juli 1933 geht einen ganz anderen Weg als der Weimarer Volksentscheid. Nach diesem Gesetz kann die Reichsregierung das Volk befragen, ob es einer von ihr beabsichtigten

Maßnahme zustimmt oder nicht. Die Abstimmung kann sich nicht nur auf Gesetze (wie beim Weimarer Volksentscheid), sondern auch auf andere politische Maßnahmen der Regierung beziehen. Abstimmungsberechtigt sind alle deutschen Männer und Frauen, die das Reichstagswahlrecht besitzen[1]). In allen Fällen genügt die Mehrheit der abgegebenen Stimmen. Die Begründung zu dem Gesetz führt über die ihm zugrunde liegenden Absichten aus:

„Nach Überwindung des Parlamentarismus war es geboten, die auf alte germanische Rechtsformen zurückgehende Einrichtung der Volksabstimmung für große, die Gesamtnation bewegende Fragen in veredelter Form zu ermöglichen."

Von dem Gesetz ist bisher dreimal Gebrauch gemacht worden: am 12. November 1933 bei der Abstimmung über den Austritt aus dem Völkerbund (Ergebnis: 93,1 v. H. Ja-Stimmen); am 19. August 1934 bei der Abstimmung über das Staatsoberhauptgesetz (Ergebnis: 89,9 v. H. Ja-Stimmen); am 10. April 1938 bei der Abstimmung über die Wiedervereinigung Österreichs mit dem Reiche (Ergebnis: in Österreich 99,73 v. H., im Altreich 99,02 v. H. Ja-Stimmen). Diese Volksabstimmung dient nicht dazu, einen Streit zwischen verschiedenen Reichsorganen oder zwischen verschiedenen Parteigruppen auszutragen, sondern sie wird angewandt, um die völlige Einigkeit zwischen Führer und Volk in den Lebensfragen der Nation öffentlich zu bekunden.

Der Wortlaut des Gesetzes gibt Anlaß zu der vielerörterten Frage, ob die Abstimmung nur über Maßnahmen zulässig ist, die von der Regierung in Aussicht genommen sind, oder ob auch über bereits vollzogene Maßnahmen abgestimmt werden darf. Obwohl das Gesetz nur den ersten Fall erwähnt, indem es von einer „beabsichtigten Maßnahme" spricht, kann nicht zweifelhaft sein, daß eine Abstimmung auch über vollzogene Maßnahmen noch nachträglich durchgeführt werden kann[2]). Denn einmal wäre die gegenteilige Auffassung wenig sinnvoll. Die Regierung kann alle Maßnahmen, die sie durchführen will, ohne jede Abstimmung vollziehen. Die nachträgliche Abstimmung über vollzogene Maßnahmen verwerfen, heißt also nur, das Volk ausschalten — ein Ergebnis, das gewiß nicht im Sinne einer völkischen Verfassung liegt. Zum andern und vor allem aber entspricht die Abstimmung über „vollzogene Maßnahmen" sehr viel stärker den Grundgedanken des völkischen Führerreichs als die Abstimmung über „beabsichtigte Maßnahmen". Denn der Sinn der Abstimmung ist ja gerade nicht, daß das Volk von sich aus ent-

[1]) Dazu das Gesetz über das Reichstagswahlrecht vom 7. März 1936 (RGBl. I 133).
[2]) Anders Tatarin-Tarnheyden, Werdendes Staatsrecht. S. 80, sowie Mallmann, Die Sanktion im Gesetzgebungsverfahren, 1938, S. 228 ff., mit der Folgerung, daß die bisherigen Volksabstimmungen gar keine Anwendungsfälle des Gesetzes vom 14. Juli 1933 waren!

scheidet und handelt, sondern daß es sich zu den Entscheidungen des Führers vertrauend bekennt. Dieser Einsatz für den Entscheid des Führers ist wirksamer und klarer, wenn die Abstimmung sich auf einen bereits verwirklichten Entschluß als auf eine bloße Absicht bezieht. Deshalb hatten alle drei bisher durchgeführten Abstimmungen bereits vollzogene Maßnahmen zum Gegenstand.

Eine weitere wichtige Frage ist die, ob der Führer an das Ergebnis der Volksabstimmung gebunden ist oder nicht. Unterwirft sich also der Führer bei der Abstimmung der Entscheidung des Volkes, weil er anerkennt, daß in einer bestimmten politischen Situation das abstimmende Volk den wahren Volkswillen besser zu erkennen vermag als er selbst? Oder behält sich der Führer die letzte Freiheit der Entschließung vor? Zum Wesen des Führers gehört, daß er die letzte politische Entscheidung nicht abgeben kann[1]). Durch die Volksbefragung wird der Führer kein bloßer Exponent des abstimmenden Volkes; er wird kein bloß ausführender Arm des in der Abstimmung ausgedrückten Willens. Die Volksbefragung hat den Sinn, den Willen des Führers nach außen zu kräftigen und deutlich als Willen der völkischen Einheit in die Erscheinung treten zu lassen. Der eigentliche Willensträger des Volkes aber bleibt der Führer selbst. Auch wenn sich das abstimmende Volk gegen ihn wendet, ist er es, der die objektive Sendung des Volkes verkörpert[2]). Er braucht daher vor den in der Abstimmung zutage tretenden Meinungen und Bestrebungen nicht zurückzuweichen[3]). Falls das Volk der beabsichtigten Maßnahme nicht zustimmt, kann sie doch durchgeführt werden. Handelt es sich um eine bereits vollzogene Maßnahme, die den Widerspruch des Volkes findet, so braucht sie nicht rückgängig gemacht zu werden. Hat das Volk umgekehrt der Maßnahme zugestimmt, so bedeutet auch das keine Bindung des Führers auf alle Zeit. Handelt es sich um einen Gesetzentwurf, der zur Abstimmung gestellt wurde, so ist das Gesetz zwar mit der Abstimmung beschlossen (§ 2 des Gesetzes über Volksabstimmung). Doch kann der Führer den Beschluß rückgängig machen, wenn sich auf Grund veränderter Umstände eine neue Sachlage ergibt, die andere Maßnahmen erfordert, oder wenn die

---

[1]) Mallmann, a. a. O. S. 231 bezeichnet diese Ansicht als „Begriffsjurisprudenz" und wirft ihr überdies politische „Wesensschau" vor; ferner sei es eine unzulässige Beschränkung der Befugnisse des Führers, wenn man ihm verwehrte, sich selbst zu beschränken. Auf wessen Seite ist nun hier die „Begriffsjurisprudenz"?

[2]) Anders J. Heckel, Die Führerrede und das sog. Ermächtigungsgesetz vom 30. Januar 1937. Deutsche Verwaltungsblätter. 1937. S. 59.

[3]) Anders A. Lobe, Das richterliche Prüfungsrecht im neuen Reich, AöR., NF. 28 (1937), S. 203, der den Sinn der Volksabstimmung als „Selbstbeschränkung" der gesetzgebenden Gewalt der Reichsregierung bezeichnet und damit die wahre Bedeutung der Volksabstimmung verkennt.

eingeleiteten Maßnahmen den erstrebten Erfolg nicht gebracht haben. Ein im Wege der Volksabstimmung beschlossenes oder gebilligtes Gesetz kann also durch Führergesetz aufgehoben werden. Die Volksabstimmung hebt die Elastizität der politischen Führung nicht auf. Die Volksabstimmung gibt dem Volke die Gelegenheit, ein vertrauendes Bekenntnis zum Führer und zu seinen politischen Entscheidungen abzulegen. Aber sie beeinträchtigt den Führergedanken nicht durch Restbestände des überwundenen Mehrheitsprinzips und stellt keine Beschränkung der gesetzgebenden Gewalt des Führers dar.

c) Der Reichstag

Schrifttum: C. Schmitt, Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus. 2. Aufl. 1926. – Derselbe, Verfassungslehre. 1928. Insbes. S. 340 ff. – R. Smend, Verfassung und Verfassungsrecht. 1928. S. 36 ff., 111 ff. – R. Thoma, Sinn und Gestaltung des deutschen Parlamentarismus. Recht und Staat im neuen Deutschland. Bd. 1 (1929). S. 98 ff. – E. Wolgast, Zum deutschen Parlamentarismus. 1929.

Auch die Wahlen zum Reichstag sind zu einer echten Volksabstimmung geworden. Schon die Wahlen am 5. März 1933 trugen plebiszitären Charakter. Es ging nicht um die Entscheidung für oder gegen die eine oder andere Partei — sondern um die Entscheidung für oder gegen Adolf Hitler. Die Wahlen vom 12. November 1933 zeigten ganz klar das Wesen einer Volksabstimmung; es gab nur eine Liste, die der NSDAP., zu der man „Ja" oder — durch Abgabe eines ungültigen Wahlzettels — „Nein" sagen konnte. Noch deutlicher trat in der Wahl vom 29. März 1936 der Charakter der Volksabstimmung hervor. Nach dem Willen des Führers erfolgte diese Wahl, damit das Volk zu der Politik der Jahre 1933–1936 seine feierliche Zustimmung gebe. Das Wahlergebnis, in dem sich 99 v. H. aller abgegebenen Stimmen für den Führer aussprachen, stand in der Welt bis dahin einzig da. Es wurde durch die Wahl zum Großdeutschen Reichstag vom 10. April 1938 übertroffen, bei der sich 48 751 587 Wähler, d. h. 99,08 v. H. der abgegebenen Stimmen, zu der Liste des Führers bekannten[1]). In diesen Abstimmungen ist der Charakter der Wahl im alten Sinne verlorengegangen, zu dem gehörte, daß man zwischen mehreren positiven Möglichkeiten wählen konnte, während man heute auf die Alternative „Ja" oder „Nein" beschränkt ist, wobei das „Nein" die Selbstausschaltung aus dem politischen Leben bedeutet. Diese Verdrängung

[1]) Dazu die Ergänzungswahlen vom 4. Dezember 1938 im Sudetenland, angeordnet durch Erlaß vom 31. Oktober 1938 (RGBl. I 1567); siehe auch Gesetz vom 11. November 1938 (RGBl. I 1571). Wahlergebnis: 2,46 Millionen (98,9 v. H.) für die Liste des Führers. – Über die Vertretung der in Böhmen und Mähren ansässigen Volksdeutschen und der Memeldeutschen im Reichstag die Gesetze vom 13. April 1939 (RGBl. 761, 762).

der „Wahl" durch das „Plebiszit" hat natürlich auch das Wesen des Reichstags als einer politischen Einrichtung von Grund auf gewandelt.

Das Gesetz vom 24. März 1933 enthielt allerdings noch die Zusicherung, daß die Einrichtung des Reichstags „als solche" nicht angetastet werden sollte. Es war von Anfang an unklar, welchen Sinn diese Gewährleistung haben konnte, wo doch durch die nationalsozialistische Revolution die Daseinsvoraussetzungen für den alten Reichstag vollständig geschwunden waren. Der alte Reichstag des Bismarckschen wie des Weimarer Staates war der Ausdruck des Vielparteiensystems, das durch die nationalsozialistische Erhebung vollständig ausgerottet worden ist. Damit war die politische Grundlage für die Einrichtung des alten Reichstags entfallen. Wenn gewisse äußere Formen des alten Reichstags beibehalten wurden, so wurden diese Formen doch völlig verwandelt und in den Dienst einer gänzlich neuen Einrichtung gestellt. Der alte Reichstag war ein Parlament, d. h. er war eine auf dem Vielparteiensystem beruhende, durch freie Diskussion gekennzeichnete, an der Gesetzgebung entscheidend beteiligte und zur Regierungskontrolle berechtigte Vertretungskörperschaft. Der neue Reichstag ist nichts von alledem. Das Neuaufbaugesetz vom 30. Januar 1934 hat denn auch den Vorbehalt zugunsten der Einrichtung des Reichstags „als solchen" beseitigt und den Weg für eine völlige Neugestaltung freigemacht.

Der neue Reichstag hat mit dem alten gemeinsam, daß das alte Wahlgesetz vom 6. März 1924 weitgehend beibehalten worden ist. Die Wahlkreiseinteilung ist durch Gesetz vom 5. September 1935 neu geregelt worden. Es gibt 35 Wahlkreise; dazu kommen Österreich und das Sudetenland, sowie Böhmen und Mähren hinsichtlich der volksdeutschen Bewohner. Auf je 60000 Stimmen entfällt ein Abgeordneter. Nach dem Gesetz vom 18. März 1938 (RGBl. I 258) gibt es nur mehr einen Reichswahlvorschlag, auf den alle abgegebenen Stimmen unmittelbar verrechnet werden. Das Wahlrecht steht nach dem Gesetz vom 7. März 1936 (RGBl. I 133) den Inhabern des vorläufigen Reichsbürgerrechts und außerdem allen Reichsangehörigen deutschen oder artverwandten Blutes zu, die am Wahltag 20 Jahre alt sind. Juden sind demnach nicht wahlberechtigt, außerdem diejenigen nicht, denen das Reichsbürgerrecht aberkannt worden ist. Ausgeschlossen vom Wahlrecht ist:

1. wer entmündigt ist oder unter vorläufiger Vormundschaft steht;
2. wer rechtskräftig durch Richterspruch die bürgerlichen Ehrenrechte verloren hat.

Für Soldaten ruht die Ausübung des Wahlrechts (§ 26 Abs. 2 des Wehrgesetzes). Wer eine Stimme abgibt, ohne wahlberechtigt zu sein, wird bestraft (§ 2 des Gesetzes über das Reichstagswahlrecht vom 7. März 1936).

Entscheidend für das Wesen einer gewählten Vertretung ist jedoch nicht nur, wer das Wahlrecht besitzt, sondern in noch höherem Maße, wer die Kandidaten bestimmt, die zur Wahl gestellt werden. Das Wesen des Weimarer Reichstags z. B. ist wesentlich dadurch geprägt worden, daß die Kandidatenlisten von der Parteibürokratie zusammengestellt wurden. Der Reichstag wurde dadurch zu einem von den verschiedenen Parteibürokratien abhängigen Instrument. Die politische Funktion des heutigen Reichstags wird dadurch bestimmt, daß die Kandidatenliste von der NSDAP., und zwar durch den Führer, aufgestellt wird; sie wird daher auch amtlich als „Liste des Führers" bezeichnet. Die gewählten Kandidaten werden nicht durch die Reihenfolge auf der Liste bestimmt, sondern entsprechend der Gesamtzahl der abgegebenen Stimmen vom Reichsinnenminister ausgewählt. Die Kandidatenliste kann auch Nichtparteimitglieder umfassen; trotzdem erscheint sie als eine Ausstrahlung der staatstragenden Bewegung. Das Volk nimmt in der Abstimmung Stellung zu den Männern, die die NSDAP. ihm präsentiert, mit anderen Worten: zur NSDAP. selbst. Der Sinn der Reichstagswahl ist also eine Entscheidung des Volkes über die politische Führung und über die staatstragende Bewegung — ihre Ziele und ihre Leistungen. Der Reichstag ist demgemäß heute eine von der NSDAP. vorgeschlagene, vom Volk durch Abstimmung bestätigte Vertretung.

Dem entspricht, daß es im Reichstag nur eine einzige Reichstagsfraktion gibt, der alle Abgeordneten als Mitglieder oder Gäste angehören. Durch das Gesetz vom 3. Juli 1934 (RGBl. I 530) ist bestimmt worden, daß der Austritt oder der Ausschluß aus der Reichstagsfraktion zum Verlust des Mandats führt. Wer sich der Fraktionsgemeinschaft entzieht oder aus ihr entfernt wird, hat — so sagt die Begründung des Gesetzes — „damit das Recht verwirkt, dem Reichstag anzugehören". Ferner bestimmt das gleiche Gesetz, daß Ersatzmänner zum Reichstag nicht einfach gemäß der Listenreihenfolge nachrücken, sondern daß sie vom Führer der Reichstagsfraktion aus der Zahl der Ersatzmänner sämtlicher Wahlvorschläge berufen werden. Dadurch ist — wie die Begründung des Gesetzes hervorhebt — die Möglichkeit geschaffen worden, „daß bei der Bestimmung des Ersatzmannes ein Bewerber ausgewählt wird, der nach seinen beruflichen oder sonstigen persönlichen Verhältnissen als Ersatz für den Ausgeschiedenen besonders geeignet erscheint".

Mit dieser Veränderung des Sinnes der Wahl wird auch die Stellung des Abgeordneten grundsätzlich gewandelt. Der Abgeordnete des frühen Parlamentarismus sah seine Ehre darin, nicht als abhängiger Vertreter einer bestimmten Gruppe zu handeln, sondern Vertreter des ganzes Volkes zu sein; er war „nur seinem Gewissen unterworfen und an Aufträge nicht gebunden".

Der Abgeordnete des späten parteienstaatlichen Parlamentarismus war durchaus ein „Exponent" seiner Partei; er war von der Parteibürokratie, der er die Wahl verdankte, abhängig; er war durch den Fraktionszwang an die Mehrheitsbeschlüsse seiner Fraktion gebunden; für den Fall, daß er aus der Partei ausschied, war er häufig ehrenwörtlich verpflichtet, sein Mandat niederzulegen. Das freie Mandat war damit durch das imperative Mandat verdrängt. Im heutigen Reichstag ist der Abgeordnete weder der Verfechter einer individuellen Meinung, noch der Agent einer bestimmten Gruppe von Wählern, sondern er ist der Vertreter des ganzen, durch die NSDAP. politisch repräsentierten und aktivierten Volkes. Die Frage des freien oder des imperativen Mandats ist damit gegenstandslos geworden. Die Vorschriften der Weimarer Verfassung über die Immunität der Abgeordneten sind dahin abgewandelt worden, daß die zur Strafverfolgung eines Abgeordneten notwendige Zustimmung durch den Reichstagspräsidenten erteilt wird (Gesetz vom 23. Juni 1933, RGBl. I 391). Der Reichstagspräsident übt auch während der Sitzungen des Reichstags die volle Ordnungsgewalt aus; er regelt die Ordnung der Sitzungen nach freiem Ermessen, nachdem durch Beschluß vom 15. September 1935 die frühere Geschäftsordnung des Reichstags aufgehoben worden ist.

Wie die Wahl so hat auch die Auflösung des Reichstags ihren Sinn vollständig geändert. Das Recht der Reichstagsauflösung war früher ein Mittel des Reichspräsidenten im Kampf gegen einen oppositionellen Reichstag. Die „präsidentielle Auflösung" war eine plebiszitäre Korrektur des parlamentarischen Prinzips. Heute hat die Auflösung eine ganz andere Bedeutung. Sie gehört zu den Mitteln, die dem Führer gegeben sind, um das Volk politisch zu mobilisieren — es zum politischen Einsatz zu bringen. Die Auflösung kann deshalb auch notwendig werden, wenn der ganze Reichstag geschlossen hinter dem Führer und der Reichsregierung steht. Bezeichnend dafür war die Reichstagsauflösung vom 14. Oktober 1933. Es war nicht zweifelhaft, daß auch der alte, am 5. März 1933 gewählte Reichstag in der außenpolitischen Spannung des Oktober 1933 einmütig hinter der Reichsregierung stand. Trotzdem wurde er aufgelöst, und zwar

„um dem deutschen Volke Gelegenheit zu bieten, selbst zu den gegenwärtigen Schicksalsfragen der Nation Stellung zu nehmen und seiner Verbundenheit mit der Reichsregierung Ausdruck zu geben[1])".

Ähnlich wurde am 7. März 1936 der Reichstag aufgelöst

„in der Absicht, dem deutschen Volk die Gelegenheit zu geben, der mit dem heutigen Tage abgeschlossenen dreijährigen Politik der Wiederherstellung der nationalen

[1]) VO. des Reichspräsidenten vom 14. Oktober 1933. (RGBl. I 729.)

Ehre und Souveränität des Reiches, verbunden mit dem aufrichtigen Bestreben nach einer wahren Völkerversöhnung und Verständigung auf den Grundlagen gleicher Rechte und gleicher Pflichten, seine feierliche Zustimmung erteilen zu können[1])".

Und ganz entsprechend wurde am 18. März 1938 die Auflösung verfügt.

„in der Absicht, dem Deutschen Volke Gelegenheit zu geben, sich in seiner Gesamtheit zu dem durch die Wiedervereinigung Österreichs mit dem Deutschen Reich geschaffenen Großdeutschen Reich zu bekennen"[2]).

Dieser gewandelte Sinn der Auflösung macht auch die Vorschrift des Art. 25 der Weimarer Verfassung hinfällig, nach der die Auflösung „nur einmal aus dem gleichen Anlaß" zulässig war. Der Grundsatz der „Einmaligkeit" war mit dem parlamentarischen System untrennbar verbunden[3]). Diese zum Schutze des Reichstags getroffene Vorschrift erübrigt sich heute, da die Auflösung sich überhaupt nicht mehr kämpferisch gegen den alten Reichstag richtet, sondern auch bei bestem Einvernehmen mit ihm vorgenommen werden kann, um das Volk erneut zu eigener politischer Stellungnahme aufzurufen. Das Auflösungsrecht des Führers ist also unbeschränkt.

Die Wahlperiode des Reichstags beträgt nach dem Gesetz vom 30. Januar 1939 (RGBl. I 95) vier Jahre; sie endet vier Jahre nach dem ersten Zusammentritt des Reichstags. Da der am 10. April 1938 gewählte Reichstag am 30. Januar 1939 zum erstenmal zusammengetreten ist, läuft seine Wahlperiode also bis zum 30. Januar 1943.

Die Aufgaben des Reichstags haben mit den früheren parlamentarischen Funktionen nichts mehr gemein. Der neue Reichstag ist weder Träger der Gesetzgebungsgewalt noch Kontrollorgan gegenüber der Regierung. Zwar kann auch der heutige Reichstag noch Gesetze „beschließen" — wie es am 24. März 1933, am 30. Januar 1934, am 15. September 1935, am 30. Januar 1937 und am 30. Januar 1939 (in diesen letzten beiden Fällen allerdings nur zur Verlängerung des „Ermächtigungsgesetzes" von 1933) geschehen ist. Doch handelt es sich dabei nicht um parlamentarische Eigenbeschlüsse im alten Sinne. Die Gesetze können auch heute von der Reichsregierung oder aus der Mitte des Reichstags eingebracht werden; in der Regel wählt man den zweiten Weg. In beiden Fällen aber geht die eigentliche Gesetzesinitiative vom Führer aus; sein Wille tritt in dem Gesetzesvorschlag in die Erscheinung, und der Reichstag nimmt zum Vorschlag des Führers durch die Abstimmung Stellung. Es wäre unmöglich, daß im Reichstag ein Gesetz

[1]) VO. des Führers und Reichskanzlers vom 7. März 1936. (RGBl. I 133.)
[2]) VO. des Führers und Reichskanzlers vom 18. März 1938 (RGBl. I 257).
[3]) Vgl. C. Schmitt, Einmaligkeit und gleicher Anlaß bei der Reichstagsauflösung. AöR. N. F. 8. S. 166.

eingebracht und beschlossen würde, das nicht entweder vom Führer selbst ausgeht oder von ihm nicht wenigstens vorher gebilligt worden ist. Der Vorgang ist ähnlich wie bei der Volksabstimmung: der Reichstag ist nicht der eigentlich handelnde Träger der Gesetzgebungsgewalt, sondern er erklärt durch den Beschluß seine Übereinstimmung mit dem Willen des Führers, der der Gesetzgeber des deutschen Volkes ist.

Dieses Verhältnis von Reichstag und Führer wird noch deutlicher, wenn man die übrigen Funktionen des Reichstags ins Auge faßt. Dem alten Reichstag oblag neben der Gesetzgebung die Kontrolle der Regierung, die in Form einer jährlichen Generaldebatte bei der Budgetberatung und häufiger Sonderdebatten bei der Behandlung von Gesetzentwürfen und Interpellationen ausgeübt wurde, und die im Mißtrauensvotum gipfelte. Diese Art parlamentarischer Kontrolle durch offene Diskussion und Mißtrauensvotum ist im neuen Reichstag gänzlich fortgefallen. Der Reichstag ist kein Kontrollorgan — und damit kein Organ der Opposition mehr —, sondern er ist eine Einrichtung, die dazu dient, die politische Übereinstimmung von Volk und Regierung öffentlich zum Ausdruck zu bringen. Der Reichstagsbeschluß hat also genau denselben politischen Sinn wie eine Volksabstimmung: beide sollen die Einheit von Führer und Volk dokumentieren. Naturgemäß gibt es Gegenstände, die sich besser für die Volksabstimmung, und andere, die sich besser für den Reichstag eignen; der Führer hat die freie Wahl zwischen diesen beiden Verfahren. Der Reichstag ist besonders geeignet als öffentliches Forum für die Behandlung großer programmatischer Fragen und für die Abgabe umfassender Berichte über die politische Gesamtlage. So hat der Führer am 17. Mai 1933 vor dem Reichstag die Grundsätze nationalsozialistischer Außenpolitik entwickelt; am 13. Juli 1934 hat er eine umfassende Abrechnung mit den inneren Gegnern vorgetragen; am 21. Mai 1935 hat er die Grundlagen der deutschen Wehrpolitik bekanntgegeben; am 15. September 1935 hat er die Prinzipien der deutschen Rassenpolitik dargelegt; am 7. März 1936 hat er den großen europäischen Friedensplan kundgetan; am 20. Februar 1938 hat er eine umfassende Übersicht über die Wirtschaftsentwicklung und über die Außenpolitik des Reiches gegeben; am 8. April 1938 hat er einen eingehenden Bericht über die Wiedervereinigung Österreichs mit dem Reiche erstattet; am 28. April 1939 hat er die Antwort auf die anmaßende Botschaft des Präsidenten Roosevelt erteilt. Der Reichstag ist damit zu einer Plattform großer außen- und innerpolitischer Proklamationen, die für die Weltöffentlichkeit bestimmt sind, geworden.

Die Zustimmung, die der Reichstag einem Gesetzesvorschlag oder einer Regierungserklärung des Führers erteilt, kehrt den politischen Aufbau des

Führerreiches nicht um und gibt der Volksvertretung nicht den Vorrang vor dem Führer. In dieser Zustimmung geht das Gesetz des politischen Handelns nicht auf den Reichstag über; es kommt kein vom Führer unabhängiger selbständiger Wille des Reichstags zustande. In ihr verdichtet sich vielmehr das ständige Vertrauen des Volkes zur Führung zu einer sichtbaren Akklamation. Der Reichstag als die berufene Vertretung des Volkes legt in der Abstimmung ein öffentliches Bekenntnis zum Willen des Führers ab, der in dem eingereichten Gesetzentwurf oder einer Regierungserklärung niedergelegt ist. Der Führer selbst hat wiederholt erklärt, daß er dieses Vertrauen zwischen Führer und Volk als eine unentbehrliche Grundlage unseres Staatswesens betrachtet. Der Reichstag ist eines der Mittel, die dazu dienen, dieses Vertrauen lebendig zu erhalten. Er ist eine Verfassungseinrichtung, „die den Willen des Volkes mit der Autorität einer wirklichen Führung verbindet"[1]).

d) Führertum und Demokratie

Schrifttum: J. Bryce, Moderne Demokratien. 3 Bde. 1923/26. – O. Koellreutter, Art. Demokratie. HWB. Rechtswiss. Bd. 2. 1927. – P. Ritterbusch, Parteienstaat und Diktatur. Deutsches Recht. 1936. S. 11 ff. – Derselbe, Demokratie und Diktatur. 1939. – C. Schmitt, Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus. 2. Aufl. 1926. – Derselbe, Verfassungslehre. 1928. S. 223 ff. – R. Thoma, Der Begriff der modernen Demokratie in seinem Verhältnis zum Staatsbegriff. Erinnerungsgabe f. Max Weber. 1923. Bd. 2. S. 39 ff.

Der Gemeinwille des deutschen Volkes wird im Führerentscheid sichtbar, in welcher Form auch immer das ganze Volk oder die Volksvertretung mit für die Bekräftigung des Führerentscheids eingesetzt werden mag. Das völkische Reich unterscheidet sich durch diese willensbildende Macht des Führertums von jeder Form der Demokratie. Zwar wird gelegentlich die Ansicht vertreten, auch das völkische Führerreich sei eine Demokratie, ja erst es sei die eigentliche und echte Demokratie, die der verderbten westeuropäischen Formaldemokratie entgegengesetzt werden müsse[2]). Diese Umdeutung des Begriffs der Demokratie muß jedoch daran scheitern, daß das Wort seit langem auf solche Staatsformen festgelegt ist, in denen das souveräne Volk sich auf dem Boden des Gleichheitsgedankens und des Mehrheitsprinzips selbst regiert. Zur Demokratie gehört nach einem bekannten Wort „die Identität von Regierung und Regierten"[3]), eine Identität, die durch Wahlen und Abstimmungen der gleichberechtigten Staatsbürger nach dem Mehrheits-

[1]) Adolf Hitler, Regierungserklärung vom 23. März 1933, abgedr. bei Medicus, Programm der Reichsregierung und Ermächtigungsgesetz. 1933. S. 6.
[2]) Ritterbusch, Der Führer und Reichskanzler. JW. 1934. Sp. 2193 ff.; Koellreutter, Wesen und Rechtscharakter des deutschen Volksstaats. RVBl. 1934. S. 806 ff. – [3]) C. Schmitt, Verfassungslehre. S. 234 ff.

prinzip hergestellt wird. Es gibt keine Demokratie ohne Volkssouveränität, ohne die formale Gleichberechtigung aller Staatsbürger und ohne eine nach dem Mehrheitsverfahren von unten aus der Mitte des Volkes gebildete volonté générale. Nur wenn die formal gleichberechtigten Staatsbürger aus eigenem unmittelbarem Antrieb im Wahl- und Abstimmungsverfahren selbst entscheiden, handeln und gestalten, herrscht im Staate die souveräne volonté générale.

Das Führerreich aber ist auf der Erkenntnis aufgebaut, daß das Volk etwas anderes ist als die Summe der Staatsangehörigen, daß deshalb die formale politische Gleichberechtigung aller Staatsangehörigen kein verbindlicher Grundsatz sein kann, und daß man durch Wahlen und Abstimmungen nach dem Mehrheitsprinzip nicht den wirklichen Gemeinwillen des Volkes bilden kann. Das Führerreich strebt auch nicht nach der Identität von Regierung und Regierten, sondern es erhebt sich auf der Erkenntnis, daß Führertum und Gefolgschaft etwas Verschiedenes sind. Die Gefolgschaft kann sich nicht selber führen, sondern sie bedarf des Führers, der ihr vorangeht. Der einheitliche, klare und entschiedene völkische Wille kann nicht durch die Summe der jeweils lebenden Volksgenossen, sondern nur durch den Führer entfaltet werden. Das Volk kann sich in unmittelbaren Abstimmungen und Kundgebungen sowie in Beschlüssen einer Volksvertretung zu diesem Führerwillen vertrauend bekennen, aber es kann nicht aus sich selbst entscheiden und handeln. Das Deutsche Reich ist keine Demokratie, in der das souveräne Volk sich selbst regiert; es ist ein völkisches Führerreich, in dem das Volk die Substanz der politischen Einheit ist, während der Volkswille durch den Führer hervorgehoben wird. Das völkische Reich beruht auf dem Führerentscheid, nicht — wie die Demokratie — auf der volonté générale. Aber trotzdem ist das Führertum keine selbstherrliche, sondern eine dienende Macht; der Führer dient, indem er den Willen der Gemeinschaft bildet, dem Volk. Die Autorität des Führers, sein verbindliches Ansehen, seine bezwingende Macht, beruhen nicht auf der äußeren Gewalt, sondern sie gehen aus dem Dienst an der Art und Sendung des Volkes hervor. Das Führertum hat seine Grundlage darin, daß der Führer das Wesen des Volkes schützt und entfaltet und die geschichtliche Aufgabe des Volkes, der er verpflichtet ist, erfüllt.

Das völkische Reich ist deshalb weder Absolutismus noch Diktatur. Mit dem Absolutismus hat es nichts gemein, weil in ihm das Volk nicht Objekt der staatlichen Wohlfahrtspflege und Machtentfaltung ist, sondern selbst die lebendige Kraft und den Inhalt des Reiches ausmacht. Nicht der autoritäre Militär- und Beamtenstaat ist das Ziel des völkischen Werdens; sondern das Volk selbst soll im Reich die lebendige Ordnung seines Wesens und den Träger

seiner Sendung erhalten. Mit der Diktatur hat das völkische Reich aus doppeltem Grunde nichts gemein: Der schillernde Begriff der Diktatur wird in der politischen Propaganda der westeuropäischen Demokratien verwandt, um ein autoritäres und totalitäres Willkürsystem zu bezeichnen; hier ist Diktatur mit Despotismus identisch. Die unmittelbare und immer erneut bekräftigte Übereinstimmung von Führer und Volk im nationalsozialistischen Reich ergibt, daß dieses das gerade Gegenteil einer solchen „Diktatur" ist. Seinem ursprünglichen Sinne nach, wie er dem römischen Staatsrecht entstammt, hat aber der Begriff der Diktatur nichts mit diesem modernen Zerrbild zu tun. Auch mit dieser „klassischen" Diktatur ist das völkische Reich jedoch nicht zu vergleichen, weil diese gar keine eigentliche selbständige Staatsform, wie Demokratie oder Monarchie, Parteienstaat oder Führerstaat ist. Die „klassische" Diktatur ist vielmehr eine politische Erscheinung, die in allen alten Staatsformen auftritt, wenn in Zeiten der Not und Gefahr und Verfassungskrise vorübergehend die gesamte Staatsgewalt einem Manne anvertraut wird, damit er ohne Rücksicht auf die Normen und Zuständigkeiten der gewöhnlichen Ordnung den Bestand der politischen Einheit rette. Insbesondere in der Demokratie kann die Diktatur notwendig werden, weil jeder Gefahrzustand zeigt, daß es unmöglich ist, mit den Formen der Mehrheitsentscheidung schwere Krisen und Notlagen zu überwinden. In allen modernen Demokratien ist in Notzeiten ein Ventil erforderlich, das die Alleinentscheidung eines „Diktators" an die Stelle der demokratischen Mehrheitsentscheidung treten läßt. In der Weimarer Republik, in Frankreich und den Vereinigten Staaten — überall zeigt sich die Diktatur als das unentbehrliche Krisenmittel der Demokratie[1]). Diese Diktatur ist eine vorübergehende Ausnahmeregelung, die der Wiederherstellung der normalen Zustände dient. Das völkische Führerreich aber ist eine endgültige und normale politische Ordnung, kein vorläufiger und vorübergehender Ausnahmezustand. Die häufige antithetische Entgegensetzung „Demokratie oder Diktatur?" kann auf das Deutsche Reich in keinem Sinne angewandt werden. Es ist weder Demokratie noch Diktatur, sondern ein völkisches Führerreich.

§ 18

Das Amt des Führers

Schrifttum: C. Dernedde, Die Praxis der Ämterverbindungen in der Verfassung und Verwaltung des Reiches. Zeitschr. f. d. ges. StWiss. Bd. 98 (1938). S. 540 ff. — J. Heckel, Die Führerrede und das sog. Ermächtigungsgesetz vom 30. Januar 1937.

[1]) Vgl. P. Ritterbusch, Parteienstaat und Diktatur. Deutsches Recht. 1936. S. 11 ff.

Deutsche Verwaltungsblätter. 1937. S. 49 ff. – Derselbe, Wehrverfassung und Wehrrecht. 1939. S. 285 ff. – R. Höhn, Volk und Verfassung. Deutsche Rechtswissenschaft. 1937. S. 193 ff. – E. R. Huber, Das Staatsoberhaupt des Deutschen Reiches. Zeitschr. f. d. ges. St.Wiss. Bd. 95 (1935). S. 202 ff. – O. Koellreutter, Wesen und Rechtscharakter des deutschen Volksstaates. RVBl. 1934. S. 806 ff. – Krüger-Neeße, Die Verfassung der nationalsozialistischen Revolution. 3. Forts. (Staatsoberhauptgesetz). 1934. – F. Marschall von Bieberstein, Die Verantwortlichkeit der Reichsminister. HbddStR. Bd. 1. S. 520 ff. – P. Ritterbusch, Der Führer und Reichskanzler, des deutschen Volkes Staatsoberhaupt. JW. 1934. S. 2193 ff. – C. Schmitt, Der Hüter der Verfassung. 1931. – W. Weber, Parlamentarische Unvereinbarkeiten. AöR. N. F. 19. S. 161 ff. – Derselbe, Kontrasignatur und Mitzeichnung bei Akten des Staatsoberhaupts. Jb. d. AkDR. 1937. S. 184 ff.

a) Führung und Amt

Der Ausdruck „Staatsoberhaupt", den die deutsche Gesetzgebung in dem Gesetz vom 1. August 1934 für das Amt des Führers verwendet hat, ist nicht unbedingt glücklich gewählt. Er ist ein typischer Begriff der „allgemeinen Staatslehre", der auf alle Staatsformen gleichmäßig angewandt werden kann und der deshalb das Besondere einer bestimmten Staatsform nicht zum Ausdruck bringt. Das hat schon Hegel mit den treffenden Worten hervorgehoben:

„Weil der Begriff eines Oberhaupts auf den verschiedenartigsten Umfang von oberster Staatsgewalt paßt, so ist er völlig unbestimmt und hat eben deswegen gar keinen Wert; er gibt sich dafür aus, etwas ausgedrückt zu haben und hat im Grunde nichts ausgedrückt[1])."

Ein Verständnis für die in Deutschland gegebene Verfassungsform ist nur möglich, wenn man sich dabei stets vor Augen hält, daß es sich nicht um irgendein Staatsoberhaupt in einem allgemeinen und unbestimmten Sinne handelt, sondern daß es um das eigenartige und unvergleichbare Amt des Führers des Deutschen Reiches und Volkes geht, das hier seine rechtliche Form erhalten hat.

Das Staatsoberhauptgesetz, das die obersten politischen Funktionen des Reiches in dem Amt des Führers vereinigt hat, hat die Einheit von Volk, Bewegung und Staat vollendet. Das Volk hat sich in den großen Abstimmungen vom 5. März und 12. November 1933, sowie vom 19. August 1934 vertrauend zu seinem Führer bekannt. Die Bewegung hat — auch durch Krisen und Gefahren hindurch — ihre Treue zum Führer bewährt und auf den großen Parteitagen in Nürnberg das uneingeschränkte Bekenntnis zum Führer eindrucksvoll bekundet. Der Staat hat im Führer des Volkes und der Bewegung auch seinen Führer erhalten, der alle politische Gewalt in sich vereinigt und an der Spitze aller staatlichen Ordnungen und Formationen

[1]) G. F. W. Hegel, Die Verfassung Deutschlands. Ausg. Meiner-Verlag. S. 15 f.

steht. Durch den Führer sind Volk, Bewegung und Staat zu der übergreifenden Einheit des Reiches zusammengeschlossen worden.

Der Auffassung, daß der Führer ein „Amt" bekleide, ist von R. **Höhn** entgegengehalten worden, daß der Begriff des Amtsträgers nur in einer „Anstaltseinheit", nicht aber in einer sichtbaren Gemeinschaft möglich sei[1]). Diese Auffassung, die im „Amt" nur eine technisch-behördliche Organisationsform sieht, wird schon dadurch widerlegt, daß in der Bewegung gerade für die Inhaber politischer Führungsaufgaben der Begriff des Amtsträgers verwandt wird. Aber der erwähnte Einwand verkennt darüber hinaus den Sinn, den das deutsche Wort „Amt" von jeher gehabt hat. Es bezeichnet gerade eine bestimmte führende Stellung und einen bestimmten Aufgabenkreis in der Gemeinschaft; es meint nicht so sehr die Institution als die Aufgabe und denkt nicht so sehr an eine behördliche Organisation als an die Person des Amtsinhabers. Darüber hinaus aber liegt im Begriff des „Amtes" der Gedanke einer gebundenen Verantwortlichkeit des Amtsinhabers vor dem Volk, der Geschichte und der ewigen Vorsehung. Von dem durch solche Wesenszüge gekennzeichneten, politisch-charismatischen Begriff des „Amtes" gehe ich aus, wenn ich vom „Amt des Führers" spreche[2]). Es ist dabei durchaus nicht an ein „Staatsamt" im behördlich-technischen oder anstaltlichen Sinne gedacht; es ist auch nicht gemeint, daß dieses Amt „**über Volk und Bewegung**" stehen soll, wie **Höhn** mir a. a. O. unterstellt. Der Führer steht in Volk, Bewegung und Staat als Träger seiner umfassenden politischen Führungsaufgabe („Amt"), und er steht in der „übergreifenden", d. h. zusammenfassenden Einheit des Reiches, dessen Haupt er ist. „Der Führer ist in der Tat nicht nur ein Glied und ein Organ des Reiches, aber er ist das Haupt des Reiches" (W. **Schönfeld**).

b) Die Entstehung des Amtes

Das Amt des Führers hat sich aus der nationalsozialistischen Bewegung entwickelt. Es ist in seinem Ursprung kein staatliches Amt. Diese Tatsache darf nie aus dem Auge gelassen werden, wenn man die heutige politische und rechtliche Stellung des Führers verstehen will. Aus der Bewegung erst ist das Amt des Führers in das Reich hineingewachsen, zunächst indem der Führer die Befugnisse des Reichskanzlers übernahm, dann indem er die Stellung des Reichsoberhauptes antrat. Die primäre Bedeutung kommt dabei

[1]) R. **Höhn**, Volk und Verfassung. Deutsche Rechtswissenschaft. 1937. S. 209.

[2]) Ebenso J. **Heckel**, Die Führerrede und das sog. Ermächtigungs[illegible]eß vom 30. Januar 1937, Deutsche Verwaltungsblätter, 1937, S. 58 ff., – **Derselbe**, Wehrverfassung und Wehrrecht. 1939. S. 285, Anm. 1.

dem „Führer der Bewegung" zu; er hat die beiden obersten Funktionen der politischen Reichsleitung in sich aufgesogen und dadurch das neue Amt des „Führers des Volkes und Reiches" geschaffen. Das ist keine äußere Summierung verschiedener Amtsstellungen, Funktionen und Befugnisse; man kann nicht von einer „Ämterunion" in der Person des Führers sprechen, was auf bekannte Vorstellungen, wie die Personal- oder Realunion, hinweisen würde. Es besteht keine Ämtervereinigung, sondern eine Amtseinheit. Der Führer vereinigt in sich nicht nebeneinander die alten Ämter des Reichspräsidenten und des Reichskanzlers, sondern er bekleidet ein einheitliches neues Amt[1]).

Während der Übergangszeit vom 30. Januar 1933 bis zum 2. August 1934 stand neben dem Führer noch der Reichspräsident an der Spitze des Reiches. Doch trat der Reichspräsident, dessen politischer Einfluß bis zum Januar 1933 ständig gestiegen war, nunmehr von der unmittelbaren politischen Leitung und aus dem Vordergrund des politischen Geschehens zurück. Der „Führer und Reichskanzler" übernahm die eigentliche politische Leitung des Reiches. Doch sank der Reichspräsident damit nicht in die bloß dekorative und allenfalls ausgleichende Funktion zurück, die ihm die Weimarer Verfassung ursprünglich zuzuweisen gedachte. Er trat vielmehr in eine neue, besonders wichtige politische Funktion ein. Die große geschichtliche Aufgabe der Übergangszeit 1933/34 bestand darin, das ganze Volk unter nationalsozialistischer Führung zu einer politischen Einheit und einer wirklichen Gemeinschaft zusammenzufügen. Die totale Durchsetzung der nationalsozialistischen Bewegung und die endgültige Versöhnung des tödlich zerrissenen Volkes waren die beiden Teile dieser Aufgabe, die nur gemeinsam gelöst werden konnten, und die durch das Bündnis zwischen dem greisen Reichspräsidenten und dem Führer der jungen Bewegung erfolgreich bewältigt wurden. Im Reichspräsidenten von Hindenburg und im Führer und Reichskanzler Adolf Hitler gemeinsam wurde die neue Einheit des deutschen Volkes dargestellt. Beide zusammen verkörperten die Verbindung zwischen „der ruhmreichen Vergangenheit des Deutschen Reiches und der kraftvollen Wiedergeburt der deutschen Nation"[2]). Dem Führer und Kanzler oblag es dabei, die neuen Ziele aufzustellen, die neuen Aufgaben anzupacken, die neuen Kräfte einzusetzen. Ihm kam daher die politische Leitung

---

[1]) C. Dernedde, Die Praxis der Ämterverbindungen. Zeitschr. f. d. ges. StWiss. Bd. 98, S. 549 ff., behauptet, es bestehe in der Person des Führers eine Verbindung von Parteiamt und Staatsamt; ich halte diese Ansicht aus den im Text angeführten Gründen für unrichtig.

[2]) Vgl. den Erlaß des Reichspräsidenten über die vorläufige Regelung der Flaggenhissung vom 12. März 1933 (RGBl. I 103).

und Gestaltung zu. Die Funktion des Reichspräsidenten in dieser Zeit dagegen war wesentlich die einigende und versöhnende Verkörperung des gesamten Volkes und des geschlossenen Reiches auf Grund der überkommenen Kräfte unseres Volkstums und unserer Geschichte. Er versinnbildlichte die Größe des alten Reiches und den Geist des preußischen Soldatentums; er leitete die gesunden Kräfte und die ewigen Werte der deutschen Überlieferung in das neue Reich ein. Diese politische Funktion war natürlich auf eine gewisse Übergangszeit beschränkt, und sie war untrennbar mit der Person des Generalfeldmarschalls von Hindenburg verbunden. Daher war es unnötig und unmöglich, sie nach seinem Tode in irgendeiner Form fortführen zu lassen. Mit dem Tode des Reichspräsidenten mußte das Amt, das nun ohne Sinn geworden wäre, erlöschen, und der Führer konnte zwar die einzelnen rechtlichen Befugnisse, nicht aber das Amt des Reichspräsidenten als Ganzes übernehmen.

In der Zeit vom 30. Januar 1933 bis zum 2. August 1934 hatte der Führer formell das Amt des Reichskanzlers inne. Doch darf das nicht darüber hinwegtäuschen, daß schon damals in der Sache keine innere Übereinstimmung der Führerstellung mit der des Weimarer Kanzlers bestand. Der Weimarer „Reichskanzler" war ein staatliches Organ, dem eine bestimmte Position im System der parlamentarischen, gewaltenteilenden Demokratie zukam. Er war ein Glied der Exekutive, aber er war in dieser Stellung durch die übrigen Gewalten aufs stärkste beschränkt. Zwar gab die Verfassung ihm das Recht, die „Richtlinien der Politik" zu bestimmen, aber diese Befugnis war durch Einwirkungs- und Mitwirkungsrechte des Reichstags, der Reichsregierung und des Reichspräsidenten dreifach eingeengt[1]). Dagegen war schon in der Übergangszeit der Führer von solchen Einwirkungen gänzlich frei. Er befand schon damals in voller Unabhängigkeit über die Ziele, Methoden und Grundentscheidungen der Politik. Die Abhängigkeit vom Reichstag bestand nicht mehr; der Reichstag war im nationalsozialistischen Reich kein Instrument des organisierten Mißtrauens mehr, sondern er wurde eine Einrichtung, die die geistige Übereinstimmung zwischen Führer und Volk zu sichtbarem Ausdruck bringt. Auch die Abhängigkeit vom Regierungskollegium war von Anfang an verschwunden. Das Kollegial- und Koalitionsprinzip der Weimarer Verfassung wurde in der neuen Reichsregierung durch das Führerprinzip ersetzt. Der Führer zeichnete nicht im Rahmen eines allgemeinen Koalitionsprogramms nur „Richtlinien" vor, er gab nicht nur einen „Kurs" an; er traf vielmehr von Anfang an alle maßgebenden Entscheidungen und leitete selber die Politik. Selbst die Abhängig-

[1]) Siehe oben, S. 18.

keit vom Reichspräsidenten wurde in der Übergangszeit aufgehoben. Der Führer hatte schon in dieser Zeit die selbständige Leitung des Reiches, die ihm durch das Vertrauen des Reichspräsidenten übertragen worden war, in der Hand. Die Ausübung der Reichsleitung durch den Führer war nicht der Kontrolle des Reichspräsidenten unterworfen, nicht von seiner Zustimmung abhängig oder an seine Aufträge gebunden. Der Reichspräsident hatte mit der Entscheidung vom 30. Januar 1933 dem Führer und seiner Bewegung die Macht und Verantwortung im Deutschen Reiche übertragen, und dieser Akt war nicht, wie eine gewöhnliche Kanzlerernennung, frei widerruflich, sondern er hatte endgültigen Charakter. Nichts zeigt deutlicher als dieser Umstand, daß die Stellung des Führers mit dem Amt des Reichskanzlers im Sinne der Weimarer Verfassung schon damals wesensmäßig nichts mehr gemein hatte.

Als der Tod des Generalfeldmarschalls und Reichspräsidenten von Hindenburg nahte, beschloß die Reichsregierung am 1. August 1934 das Gesetz über das Staatsoberhaupt des Deutschen Reiches. Das Gesetz trat am 2. August 1934 mit dem Tode des Reichspräsidenten in Kraft. Es vereinigte die Ämter des Reichspräsidenten und des Reichskanzlers und übertrug die bisherigen Befugnisse des Reichspräsidenten auf den Führer und Reichskanzler Adolf Hitler. Die Fortführung der bis dahin beibehaltenen Ämtertrennung war nicht nur unmöglich, weil die einmalige und einzigartige Aufgabe des Reichspräsidenten von Hindenburg in der Schicksalswende des Jahres 1933 erfüllt worden war. Sie war auch aus verfassungsrechtlichen Gründen ausgeschlossen, weil diese Trennung zwischen dem „Staatsoberhaupt" und dem „Regierungschef" ein typisches Merkmal des konstitutionellen und parlamentarischen Systems ist, das mit der Führerverfassung nicht vereinbar ist. Im konstitutionellen und parlamentarischen Staat braucht man eine oberste repräsentative Gestalt, die ein Minimum von Zuständigkeiten besitzt, dafür aber dem Streit der Parteien entzogen ist und keine Verantwortung gegenüber dem Parlament trägt. Daneben braucht man im Regierungschef den parlamentarisch verantwortlichen Leiter der Geschäfte. Dieser Dualismus in der obersten Regierungsgewalt kann in der Führerverfassung nicht bestehen, wo es entscheidend darauf ankommt, daß die oberste politische Leitung vollständig in der Hand eines Mannes liegt: ein Volk, ein Reich, ein Führer!

In der Volksabstimmung vom 19. August 1934 sprach sich das deutsche Volk mit überwältigender Mehrheit für den Übergang der alleinigen obersten politischen Leitung des Reiches auf den Führer aus. Verfassungsrechtlich und politisch bedeutete diese Volksabstimmung keine „Entscheidung", sondern ein „Bekenntnis". Sie begründete nicht erst die Rechtsstellung des Führers

und war deshalb keine eigentliche „Bestätigung" und keine vom Volke vorgenommene Gestaltung. Sie war eine Akklamation des Volkes[1]) zu der rechtlichen und politischen Lage, wie sie durch das Gesetz unmittelbar herbeigeführt worden war. Trotzdem war sie nicht rechtlich bedeutungslos. Das Vertrauen des Volkes ist in einem tieferen Sinne konstitutiv für das Amt des Führers im völkischen Reich. Verfassungsrechtlich bedeutsam ist vor allem, daß diese Volksabstimmung auf Wunsch des Führers selbst veranstaltet wurde. Nicht vom Volke ging der Antrieb zur Abstimmung aus; es nahm nicht für sich in Anspruch, durch eine Wahl im Sinne der formalen Demokratie ein „oberstes Staatsorgan" zu bestellen. Sondern hier wurde ein Akt des bekennenden Vertrauens vollzogen, der die wesentliche Grundlage des deutschen Verfassungslebens geworden ist. Daß Vertrauen die Grundlage der politischen Führung ist, wurde in diesem Vorgang allen bewußt, und der Führer selbst hat in dem Brief an den Reichsinnenminister Dr. Frick vom 2. August 1934 das Vertrauen zwischen Führer und Volk als das eigentliche Prinzip der Führerverfassung bezeichnet. Die entscheidende Stelle des Schreibens lautete:

„Fest durchdrungen von der Überzeugung, daß jede Staatsgewalt vom Volke ausgehen und von ihm in freier und geheimer Wahl bestätigt sein muß, bitte ich Sie, den Beschluß des Kabinetts . . . unverzüglich dem deutschen Volke zur freien Volksabstimmung vorlegen zu lassen."

Dieses Wort des Führers ist nicht nur eine einmalige politische Kundgebung, sondern es ist — in einem geschichtlich entscheidenden Wendepunkt gesprochen — ein Grundsatz unseres neuen Verfassungsrechts. Denn nicht nur Gesetze und Verordnungen verkünden das deutsche Verfassungsrecht, sondern das Verfassungsleben selbst enthüllt uns die rechtlichen Fundamente der völkischen Ordnung. Man wird annehmen dürfen, daß jeder künftige Führer des Deutschen Reiches und Volkes dem vorbildlichen Beispiel Adolf Hitlers Folge leisten wird.

Das Amt des Reichsoberhauptes, genauer des Führers des Deutschen Reiches und Volkes, ist ein neues Amt. Es ist unrichtig, den Inhalt des Gesetzes vom 1. August 1934 dahin zu umschreiben, daß durch die Vereinigung der Parteiführerstellung mit den beiden in der Weimarer Verfassung vorgesehenen Ämtern des Reichspräsidenten und des Reichskanzlers nun das Amt des deutschen Staatsoberhauptes entstanden sei. An der Spitze des Deutschen Reiches und Volkes steht der Führer; sein Amt ist keine Kombi-

[1]) J. Heckel, Die Führerrede und das sog. Ermächtigungsgesetz vom 30. Januar 1937, Deutsche Verwaltungsblätter, 1937, S. 60, hat gegen den Begriff Akklamation eingewandt, daß er bloße Huldigung bedeute; es geht aus dem Text hervor, wie hier das Wort für die Bekundung des bekennenden Vertrauens verwandt wird.

nation von Parteiführer-, Präsidenten- und Kanzlerstellung, und es ist nicht erst am 2. August 1934 geschaffen worden. Das Amt des Führers ist in der Bewegung entstanden und hat sich am 30. Januar 1933 auf das ganze Volk und das Reich ausgedehnt. Seit diesem Tage gibt es einen Mann, der das deutsche Volk und Reich führt, und diese Funktion ist weder mit den Aufgaben des Reichskanzlers noch mit denen des Reichspräsidenten identisch. Auf den Führer des Volkes und Reiches sind am 30. Januar 1933 die verfassungsrechtlichen Aufgaben und Befugnisse des Reichskanzlers übergegangen, ohne daß jedoch das Wesentliche und Entscheidende des Führeramtes in der Kanzlerstellung beruht. Am 2. August 1934 sind dann auf den Führer weiter die Befugnisse des Reichspräsidenten übergegangen, wiederum ohne daß die Substanz des Führeramtes aus der Präsidentenstellung hergeleitet werden könnte. Das Amt des Führers ist ein neues Amt, aber es ist nicht erst am 2. August 1934 entstanden, sondern es war bereits vorhanden und ist an diesem Tage nur um eine Reihe von Einzelbefugnissen vermehrt worden; es hat dadurch die äußere Vollständigkeit erhalten[1]). Die einzelnen Kanzler- und Präsidentenbefugnisse, die sich im Amt des Führers finden, machen nicht das Wesen dieser Stellung aus, sondern sind nur die äußeren Gestaltungsmittel für das dem Wesen nach ursprüngliche und selbständige Führeramt.

Man kann daher nicht sagen, daß der Führer drei verschiedene Ämter verwalte: das des Reichspräsidenten, das des Reichskanzlers und das des Parteiführers, und es ist nicht möglich, die einzelnen Handlungen des Führers in die entsprechenden drei Gruppen einzuteilen. Zwar bedient sich der Führer für die einzelnen Obliegenheiten dreier verschiedener Kanzleien: der Präsidialkanzlei, der Reichskanzlei und der Kanzlei des Führers der NSDAP., und für diese drei Kanzleien sind natürlich gewisse Zuständigkeitsabgrenzungen notwendig[2]). Aber es handelt sich dabei um eine bloß organisatorisch-technische Trennung von Geschäftsbereichen, die die wesensmäßige Einheit des Amtes nicht in Frage stellt. Die aus technischen Gründen not-

[1]) J. Heckel, Wehrverfassung und Wehrrecht, S. 23, Anm. 11, hat dagegen eingewandt, diese Deutung werde durch die besondere Feierlichkeit der Vorgänge des August 1934 widerlegt. Aber auch Heckel betont, daß das „Amt des Volksführers im Sinn providentieller Sendung" bereits in der Bewegung gebildet war, und daß das Gesetz vom 1. August 1934 diese Sendung nur „in ihrer Vollgewalt organisatorisch . . . bekräftigt" hat. Auch für Heckel wird somit das Amt des Führers durch das Gesetz vom 1. August 1934 nicht eigentlich geschaffen, sondern nur in seinem äußeren Bestande bekräftigt, eine Auffassung, die von der des Textes nicht wesentlich verschieden zu sein scheint.

[2]) Vgl. C. Dernedde, Die Praxis der Ämterverbindungen. Zeitschr. f. d. ges. Staatswiss. Bd. 98. S. 546 f.

wendige Ressortabgrenzung zwischen den Kanzleien darf aber nicht dazu führen, daß das Amt des Führers selber zerlegt wird; das hieße den Kanzleigedanken über den Führergedanken stellen. Die früher verschiedenen Ämter sind heute zu einer einheitlichen Funktion, dem Amt des Führers des Deutschen Reiches und Volkes zusammengewachsen. Es ist deshalb auch sinnlos, zu fragen, ob der Führer bestimmte Befugnisse als „Inhaber der früheren Präsidentenbefugnisse", als „Reichskanzler" oder als „Führer der NSDAP." ausübt. In der Kanzleipraxis wird aus Gründen der Ressortabgrenzung zwar eine solche Unterscheidung versucht. So sagt ein Schreiben des Chefs der Reichskanzlei vom 16. Oktober 1934 an die Reichsminister über die verschiedenen Formen der Gesetzgebung[1]):

„Die nach Art. I des Gesetzes zur Behebung der Not von Volk und Reich vom 24. März 1933 (RGBl. I S. 131) von der Reichsregierung beschlossenen Gesetze werden vom Führer und Reichskanzler nicht in seiner Eigenschaft als Staatsoberhaupt, sondern in seiner Eigenschaft als Reichskanzler ausgefertigt und verkündet." Sie sind deshalb der Reichskanzlei zuzuleiten. „Dagegen sind die vom Reichstag beschlossenen Gesetze und solche Verordnungen, Erlasse usw., deren Vollziehung nach bisherigen Vorschriften dem Reichspräsidenten zustand, . . . vom Führer und Reichskanzler in seiner Eigenschaft als Staatsoberhaupt zu vollziehen . . . Diese Gesetze, Verordnungen usw. sind dem Staatssekretär und Chef der Präsidialkanzlei zuzuleiten."

Diese Stellungnahme hat Bedeutung für die Geschäftsverteilung zwischen den Kanzleien, die sich an die überlieferte Zweiteilung von Kanzler- und Präsidentenbefugnissen anlehnt. Aber eine heute noch fortbestehende sachliche und funktionelle Ämterteilung kann aus diesem amtlichen Schreiben nicht abgeleitet werden. Es ist nicht angängig zu sagen, daß der Führer die Gesetze „als Reichskanzler", nicht „als Staatsoberhaupt" ausfertige. Alle Entscheidungen, die er trifft, stehen ihm als dem Inhaber des unteilbaren und unzerlegbaren Amtes des Führers des Deutschen Reiches und Volkes zu.

c) Die Berufung des Führers

Von den Vorschriften der Weimarer Verfassung, die die Berufung des Reichspräsidenten regeln, ist keine einzige auf das Amt des Führers anwendbar. Sie gelten nicht mehr und sind auch bei der Übertragung des Amtes auf Adolf Hitler nicht beachtet worden. Der Artikel 41, der die Wahl des Reichspräsidenten durch das Volk vorschrieb, ist nicht mehr in Kraft. Die Abstimmung vom 19. August 1934 war keine Wahl, sondern ein Bekenntnis des Volkes zu der bereits getroffenen Entscheidung. Der Artikel 42, der den Verfassungseid des Reichspräsidenten gegenüber dem Reichstag forderte,

[1]) Text veröffentlicht bei C. Dernedde, a. a. O., S. 547.

findet auf den Führer keine Anwendung. Es gibt im Führerreich keine politische Bindung des Führers gegenüber dem Parlament auf die geschriebene Verfassung, wie sie durch den Eid des Staatsoberhauptes in konstitutionellen und parlamentarischen Staaten begründet wurde. Der Artikel 43 Abs. 1, der die Amtszeit des Reichspräsidenten auf sieben Jahre festsetzte, ist natürlich aufgehoben; der Führer ist ohne zeitliche Beschränkung ins Amt berufen worden. Der Artikel 43 Abs. 2, der die Absetzung des Reichspräsidenten auf Antrag des Reichstags durch Volksabstimmung vorsah, ist im Führerreich unmöglich. Er gehörte zu den Einrichtungen des Weimarer Systems, die ein Gleichgewicht zwischen der präsidialen und der parlamentarischen Gewalt schaffen sollten; das Volk war hier als Schiedsrichter in einem Konflikt zwischen Reichspräsidenten und Reichstag, den beiden obersten Reichsorganen, eingesetzt. Das Führerreich dagegen beruht nicht auf dem Gleichgewicht zwischen Führer und Reichstag, sondern auf dem unbedingten Vorrang des Führers; das Volk hat keine schiedsrichterliche Funktion, und eine Absetzung des Führers durch Volksabstimmung kommt nicht in Betracht. In allen diesen Einzelfragen hat die nationalsozialistische Revolution die in der parlamentarisch-präsidialen Weimarer Republik gültigen Bestimmungen umgeworfen.

Auch der Artikel 44 der Weimarer Verfassung, der die Unvereinbarkeit des Präsidentenamtes mit der Zugehörigkeit zum Reichstag aussprach, hat seine Geltung verloren. Die „Inkompatibilität" von Präsidentenamt und Reichstagsmandat entsprang den Grundgedanken des liberalen Verfassungsstaats: einmal dem Gedanken der Gewaltenteilung und zum anderen dem Grundsatz von der Neutralität des Staatsoberhaupts[1]). Gemäß dem Gewaltenteilungsdogma war die Anhäufung von Funktionen der Exekutive und der Legislative in einer Hand verboten. Der Reichspräsident als oberster Träger der Exekutive durfte nicht Mitglied des gesetzgebenden Reichstags sein. Dazu kam in Artikel 44 die Vorstellung, daß der Reichspräsident als „pouvoir neutre", als „Hüter der Verfassung", über allen politischen Kämpfen und sozialen Interessenstreitigkeiten stehen sollte. Er hatte die ausgleichende Funktion eines neutralen Schlichters; deshalb durfte er nicht selbst im Reichstag an den politischen Auseinandersetzungen teilnehmen. Das ungeschriebene Gesetz, nach dem im Parlament über das Staatsoberhaupt nicht kritisch gesprochen werden darf, setzt die Inkompatibilität von Präsidentenamt und Abgeordnetenmandat voraus. Diese inneren Gründe für die Unvereinbarkeitsvorschrift des Art. 44 bestehen im Führerreich nicht.

[1]) Vgl. W. Weber, Parlamentarische Unvereinbarkeiten. AöR. N. F. 19. S. 179, 202 ff.

Die Trennung von Exekutive und Legislative ist überwunden; die obersten politischen Funktionen sind in der Hand des Führers vereinigt. Der Führer ist nicht auf eine oberste neutrale Schlichtung beschränkt, sondern trifft von sich aus die maßgebenden politischen Entscheidungen; ihm obliegt gerade die aktive politische Gestaltung. Der Reichstag schließlich ist kein Schauplatz von Interessenstreitigkeiten und von Interessenkompromissen, sondern er verkörpert als oberste politische Vertretung die innere Übereinstimmung von Volk und Führung. Die Zugehörigkeit des Führers zum Reichstag bringt die untrennbare Einheit von Volk und Führung, die Gemeinsamkeit des Einsatzes aller staatlichen Funktionen und aller politischen Kräfte zum Ausdruck. Sie entspricht daher gerade den Grundsätzen des Führerreiches. Natürlich bleibt der Führer auch im Reichstag „Führer" und wird kein „Abgeordneter" neben anderen Volksvertretern. Gerade als Führer gehört er zum Volke und zur Volksvertretung, und die Überwindung des alten Dualismus von Obrigkeit und Volk tritt uns in der Zugehörigkeit des Führers zum Reichstag sichtbar entgegen. Die Inkompatibilität war das Kerninstitut einer liberalen Staatskonstruktion, die nach der Trennung der politischen Faktoren und ihrer Kompetenzen strebte, um die Sicherheit des Bürgers zu erhöhen. Natürlich ist das völkische Reich kein „Staat der unbeschränkten Kompatibilitäten", und es gibt viele Fälle, in denen sinnvollerweise eine Trennung von Funktionen Platz greifen muß. Doch entspricht die Verbindung von Führeramt und Volksvertretung dem Geist des neuen Reiches, das auf der Gemeinschaft von Führer und Volk aufgebaut ist.

Unanwendbar geworden ist auch das Stellvertretergesetz vom 17. Dezember 1932, das die Stellvertretung des Reichspräsidenten dem Reichskanzler entzog und auf den Präsidenten des Reichsgerichts übertrug. Dieses Gesetz verdankte seine Entstehung einer ganz bestimmten politischen Situation. Es wandte sich gegen die Gefahren, die aus einer denkbaren Vereinigung aller politischen Exekutivgewalt in der Hand des damaligen Reichskanzlers möglicherweise erwachsen wären. Es entstand aus dem Mißtrauen und dem Kampf des Reichstags gegen den damaligen Reichskanzler. Diese politische Situation war überwunden, nachdem in Adolf Hitler der vom Vertrauen des Volkes und des Reichstags getragene Führer die Befugnisse des Kanzlers übernommen hatte. Eine Wiederkehr der politischen Situation des Dezember 1932 war damit ausgeschlossen. Infolgedessen trat mit der Eroberung der Macht durch die nationalsozialistische Bewegung das Stellvertretergesetz stillschweigend außer Kraft; die Stellvertretung des Reichspräsidenten ging auf den Führer und Reichskanzler über[1]). Auf das neue

[1]) C. Schmitt, Staat, Bewegung, Volk. S. 9 Anm. 1.

Amt des Führers kann dieses Stellvertretergesetz erst recht nicht angewandt werden. Es gelten heute aber auch die ursprünglichen Stellvertretungsvorschriften der Weimarer Verfassung nicht mehr. Die Vertretung durch den „Reichskanzler" ist mit der Ämtervereinigung obsolet geworden. Der Stellvertreter muß heute vom Führer selbst ernannt werden. So wurde am 12. März 1938 der Generalfeldmarschall Göring vom Führer mit seiner Vertretung für die Zeit der Abwesenheit von Berlin, die durch die Ereignisse in Österreich notwendig geworden war, beauftragt[1]). Die Ernennung des Vertreters durch den Führer gilt auch für eine längere Vertretung, für die die Weimarer Verfassung den Erlaß eines besonderen Gesetzes vorschrieb. Auch in solchen Fällen wird heute ein Vertretungsauftrag des Führers genügen und kein besonderes Reichsgesetz notwendig sein.

Neue Vorschriften über die künftige Berufung des Führers sind bisher nicht gesetzlich festgelegt worden. Schon heute kann aus dem ungeschriebenen Verfassungsrecht des Reiches darüber folgendes entnommen werden: Die Führung von Bewegung, Volk und Reich bildet eine unlösliche Einheit. Das Gesetz vom 1. Dezember 1933 zur Sicherung der Einheit von Partei und Staat spricht das zwar nicht mit ausdrücklichen Worten aus, ist aber auf dieser selbstverständlichen Voraussetzung aufgebaut. Seit dem Siege der nationalsozialistischen Bewegung gilt der ungeschriebene verfassungsrechtliche Grundsatz, daß der Führer der NSDAP. zugleich der Führer des Reiches ist. Die Einheit der Reichsführung und der Parteiführung ist die verfassungsrechtlich völlig unentbehrliche Grundlage, auf der erst die Einheit von Partei und Staat, die die neue Verfassung bestimmt, erwachsen kann. Das Gesetz vom 1. Dezember 1933 geht stillschweigend von der verfassungsrechtlichen Notwendigkeit dieser Amtseinheit aus. Der § 8 des Gesetzes macht die Selbstverständlichkeit dieser Amtseinheit deutlich, indem er dem „Reichskanzler als Führer der Bewegung" das Recht zuweist, Ausführungsbestimmungen zu erlassen. Nachdem das Staatsoberhauptgesetz vom 1. August 1934 die Befugnisse des Reichspräsidenten in das Amt des Führers einbezogen hat, vereinigt dieser in sich untrennbar alle staatlichen und alle der Bewegung zugehörigen Funktionen. Innerhalb dieses unteilbaren Amtes hat die Stellung in der Partei allerdings einen unverkennbaren, auch rechtlich bemerkenswerten Vorrang. Das Deutsche Reich ist ein Bewegungsstaat[2]), d. h. die NSDAP. ist die politische Gemeinschaft, die das Volk zur willensfähigen Einheit zusammenfaßt und das Reich trägt und gestaltet. Deshalb ist die Führung in der Partei auch heute noch die ursprüngliche,

[1]) Völkischer Beobachter, Nordd. Ausgabe, Nr. 72, vom 13. März 1938.
[2]) Vgl. E. R. Huber, Die Deutsche Staatswissenschaft. Z. ges. StW. Bd. 95. S. 36ff.

erstrangige Stellung; die Führung im Reich schließt sich als notwendige Folge an. Adolf Hitler ist nicht als Reichsoberhaupt Führer der Partei; er ist als Führer der Bewegung auch Führer des Reiches und Volkes. Dieses Rangverhältnis wird auch in künftigen Zeiten ein Verfassungsgrundsatz des durch die Bewegung bestimmten und getragenen Reiches sein.

§ 19
Führer und Reichsregierung

a) Der Aufbau der Reichsregierung

Die Aufgabe des Führers ist die politische Leitung des Reiches. In allen Bezirken des politischen Geschehens gibt der Führer die Ziele an, die zu erstreben sind, bestimmt er die Methoden, die zu befolgen sind, und trifft er die Grundentscheidungen, die notwendig werden. Die Führergewalt ist die „politische Gewalt" im neuen Reiche. Der Ausdruck „Führung" sagt besser als der Ausdruck „Regierung", der bisher für die oberste Leitung im Staate gebraucht wurde, daß es sich um den Einsatz der gesammelten politischen Kraft des Volkes für die gemeinsamen großen Ziele handelt. In allen Angelegenheiten der Bewegung, des Volkes und des Reiches hat der Führer die alleinige letzte Entscheidungsmacht, besitzt und trägt er die geschichtliche Verantwortung vor seinem Volke. Auch wo die Gesetze eine bestimmte Aufgabe der „Reichsregierung" zuweisen, ist es der Führer, dem die letzte verantwortliche Entscheidung zukommt.

Bei seinen Entscheidungen bedient sich der Führer jedoch des Rates und der gestaltenden Mitwirkung seiner Mitarbeiter, insbesondere der Reichsregierung, in der die Unterführer für die einzelnen staatlichen Aufgabenbereiche vereint sind. Die Rechtsstellung der Reichsminister wurde ursprünglich durch das Reichsministergesetz vom 27. März 1930 (RGBl. I 96) geregelt. An dessen Stelle ist nun der Abschnitt XIII des Deutschen Beamtengesetzes getreten, mit Ausnahme der Bestimmungen über Amtsbezüge, Dienstwohnungen, Umzugskosten und Reisekosten, die noch aus dem alten Gesetz gelten. Die Reichsminister werden vom Führer ernannt und stehen zu ihm und zum Reich in einem öffentlichen Amtsverhältnis. Bei der Übernahme des Amtes leisten sie einen besonderen Treueid vor dem Führer. Sie dürfen während ihrer Amtszeit keinem Wirtschaftsunternehmen als Vorstand, Verwaltungsrat oder Aufsichtsrat angehören („wirtschaftliche Inkompatibilität"). Die Reichsminister können jederzeit vom Führer aus ihrem Amt verabschiedet werden. Ein Dienststrafverfahren gegen sie findet nicht statt. Die Sonder-

behandlung der Reichsminister geht darauf zurück, daß sie keine „Beamten" sind. Beamte sind nur die Inhaber der in den hierarchischen Verwaltungsaufbau eingegliederten Amtsstellen, dagegen nicht die Inhaber der unmittelbar staatsleitenden Stellen[1]), zu denen auch im heutigen Verfassungsrecht die Reichsminister gehören.

An der Spitze der Reichsregierung steht der Führer und Reichskanzler. Er gibt die Richtlinien für die Gesamtarbeit der Regierung und die Grundsätze für die einzelnen Geschäftsbereiche an. Ihm sind eine Reihe von Dienststellen zur unmittelbaren Beratung und Unterstützung zugeordnet, nämlich:

1. die Reichskanzlei (Chef: Reichsminister Dr. Lammers)
2. das Oberkommando der Wehrmacht (Chef: Generaloberst Keitel)
3. die Präsidialkanzlei (Chef: Staatsminister Dr. Meißner)
4. der Geheime Kabinettsrat (Präsident: Reichsminister Frh. von Neurath).

Die Reichsregierung umfaßt dann die eigentlichen Sachministerien; nach der im Jahre 1939 festgestellten amtlichen Rangordnung setzt sie sich in folgender Weise zusammen:

1. Der Stellvertreter des Führers (Reichsminister Heß)
2. Oberkommando der Wehrmacht (Generaloberst Keitel)
3. Generalfeldmarschall Göring (Beauftragter für den Vierjahresplan)
4. Auswärtiges Amt (v. Ribbentrop)
5. Reichsminister des Innern (Dr. Frick)
6. Reichsminister für Volksaufklärung und Propaganda (Dr. Goebbels)
7. Reichsluftfahrtminister (Generalfeldmarschall Göring)
8. Reichsfinanzminister (v. Schwerin-Krosigk)
9. Reichsjustizminister (Dr. Gürtner)
10. Reichswirtschaftsminister (Funk)
11. Reichsminister für Ernährung und Landwirtschaft (Darré)
12. Reichsarbeitsminister (Seldte)
13. Reichsminister für Wissenschaft, Erziehung und Volksbildung (Dr. Rust)
14. Reichsminister für die kirchlichen Angelegenheiten (Kerrl)
15. Reichsverkehrsminister (Dr. Dorpmüller)
16. Reichspostminister (Ohnesorge)
17. Reichsminister Frank (Reichsrechtsführer)
18. Reichsminister Schacht
19. Reichsminister Seyß-Inquart
20. Reichsforstamt (Generalfeldmarschall Göring).

---

[1]) Vgl. J. Popitz, Zum Entwurf eines Reichsministergesetzes. DJZ. 1930. Sp. 121 ff.

Im Ministerrang stehen weiter die Oberbefehlshaber des Heeres (Generaloberst v. Brauchitsch) und der Kriegsmarine (Großadmiral Raeder). An den Regierungssitzungen nehmen ferner, soweit Fragen ihres Geschäftsbereichs berührt werden, regelmäßig teil:

1. der preußische Finanzminister Dr. Popitz
2. der Reichsführer SS und der Chef der deutschen Polizei Himmler
3. der Reichsarbeitsführer im Reichsministerium des Innern Hierl
4. der Chef der Auslandsorganisation im Auswärtigen Amt Bohle.

Dazu kommen als dem Führer unmittelbar unterstellte Oberste Reichsbehörden:

1. Rechnungshof des Deutschen Reiches (Staatsminister a. D. Müller)
2. Generalinspektor für das deutsche Straßenwesen (Dr. Todt)
3. Reichsstelle für Raumordnung (Kerrl)
4. Jugendführer des Deutschen Reiches (v. Schirach).

Dem Führer sind ferner unmittelbar unterstellt:

1. Deutsche Reichsbank (Präsident Reichsminister Funk)
2. Generalbauinspektor für die Reichshauptstadt (Professor Speer)
3. Generalbaurat für die Hauptstadt der Bewegung (Professor Giesler)
4. Reichsbaurat für die Stadt Linz a. d. Donau.

Die Leiter dieser Reichsbehörden werden, ohne kraft Amtes Mitglieder der Reichsregierung zu sein, für ihren Geschäftsbereich als unmittelbare Berater und Mitarbeiter des Führers tätig.

Zur Beratung des Führers in den grundsätzlichen Fragen der Außenpolitik ist durch Erlaß vom 4. Februar 1938 (RGBl. I 112) ein Geheimer Kabinettsrat gebildet worden, der unter der Leitung des Reichsministers von Neurath steht und dem der Außenminister, der Luftfahrtminister, der Stellvertreter des Führers, der Propagandaminister, der Chef der Reichskanzlei, die Oberbefehlshaber des Heeres und der Kriegsmarine und der Chef des Oberkommandos der Wehrmacht angehören. Der Geheime Kabinettsrat bildet einen engeren Mitarbeiterstab des Führers, der ausnahmslos aus Mitgliedern der Reichsregierung besteht; er stellt in diesem Sinne einen engeren Ausschuß der Reichsregierung für die Beratung außenpolitischer Fragen dar.

Das Staatsoberhauptgesetz sieht die Ernennung eines Vertreters des Führers vor, also eines Vizekanzlers. Bis zum Juli 1934 war der damalige Reichsminister v. Papen Vizekanzler; seither ist eine entsprechende Ernennung nicht mehr ausgesprochen worden. Der Beauftragte für den Vierjahresplan hat eine Art von Stellvertretung in allen den Vierjahresplan betreffenden Fragen, indem in seiner Person „alle einschlägigen Zuständig-

keiten in Partei und Staat" zusammengefaßt worden sind und er ermächtigt worden ist, „alle Behörden einschließlich der Obersten Reichsbehörden und alle Dienststellen der Partei, ihrer Gliederungen und der ihr angeschlossenen Verbände mit Weisungen zu versehen". Der Beauftragte für den Vierjahresplan ist also im Rahmen seiner Zuständigkeit den übrigen Reichsministern übergeordnet, insbesondere den wirtschaftlichen und den militärischen Ressorts[1]). Er ist aber nicht nur allen staatlichen Dienststellen übergeordnet, sondern auch allen Dienststellen der Partei. Er ist (außer dem Führer) die einzige Zentralinstanz, die kraft eines Amtes (also nicht durch Personalunion von Partei- und Staatsamt) die Dienststellen der Partei und des Staates mit bindenden Anweisungen versehen kann. Angesichts der überragenden Bedeutung des Vierjahresplanes ist diese Stellung des Beauftragten ein wichtiges Mittel zur Sicherung der Einheit von Partei und Staat.

Dieses Ziel wird weiter verfolgt durch das Amt des Stellvertreters des Führers. Während der Beauftragte für den Vierjahresplan eine staatliche Dienststelle mit Weisungsrecht gegenüber der Partei ist, ist der Stellvertreter des Führers eine Parteidienststelle mit starkem Mitwirkungsrecht in den staatlichen Angelegenheiten. Das „Ministerium Heß" mit seinem Verbindungsstab ist berufen, den Einfluß der Bewegung auf die staatliche Gesetzgebung und Verwaltung geltend zu machen. Alle politisch bedeutsamen Gesetzentwürfe sind dem Stellvertreter des Führers zur vorherigen Begutachtung vorzulegen. Er kann natürlich auch von sich aus Gesetzesvorschläge machen. Sein Einfluß auf die Verwaltung vollzieht sich vor allem auf dem Wege über die Personalauslese. Alle vom Führer auszusprechenden Ernennungen werden vorher vom Stellvertreter des Führers begutachtet. Abgesehen von diesen Einzelbefugnissen hat der Stellvertreter des Führers die Aufgabe, den Willen der Bewegung gegenüber der Staatsorganisation zur Geltung zu bringen, auftauchende Schwierigkeiten auszugleichen, erhobenen Beschwerden nachzugehen und damit die Einheit von Partei und Staat zu garantieren.

Die Einheit von Partei und Reichsregierung wird weiter gesichert durch die zahlreichen Personalunionen, d. h. durch die Verbindung von zentralen Staatsämtern mit den entsprechenden Parteiämtern. Beim Ernährungsminister und beim Propagandaminister, beim Chef der deutschen Polizei, beim Reichsarbeitsführer, beim Chef der Auslandsorganisation, beim Reichsjugendführer sind solche Personalunionen gegeben. Ferner ist die Mehrzahl der Reichsministerien mit alten führenden Parteigenossen besetzt. Schließlich sind am 30. Januar 1937 sämtliche Reichsminister in die Partei aufgenommen und mit dem Goldenen Parteiabzeichen ausgezeichnet worden.

[1]) Anders J. Heckel, Wehrverfassung und Wehrrecht. 1939. S. 346, Anm. 3.

b) Die Reichsregierung als Träger verantwortlicher Mitarbeit

Das Verhältnis des Führers zur Reichsregierung unterscheidet sich sowohl vom Weimarer Kollegialsystem als auch vom Bismarckschen Kanzlerprinzip. Die großen politischen Grundsätze werden vom Führer bestimmt; der Wille der Regierung wird nicht wie beim Kollegialsystem durch Abstimmung gebildet; auch Zweifel und Meinungsverschiedenheiten in der Regierung werden (anders als Art. 57 der Weimarer Verfassung es vorsah) vom Führer entschieden. Die Reichsminister, die den Führer zu beraten haben, sind ihm, wie der Eid ergibt, den sie auf Grund des Gesetzes vom 16. Oktober 1934 leisten, zu Treue und Gehorsam verpflichtet. Der Führer ist also nicht nur „primus inter pares“, wie es zum Kollegialsystem gehört, sondern er ist den übrigen Reichsministern unbedingt übergeordnet. Aber wenn somit auch innerhalb der Reichsregierung das Prinzip der Autorität gilt, so darf dieses doch hier am wenigsten zu einem formalen bürokratischen Mechanismus werden, wie er das Bismarcksche Kanzlersystem kennzeichnete. Dort waren die Mitarbeiter des Reichskanzlers, die Staatssekretäre, nicht selbständige und verantwortliche Leiter ihrer Ressorts, sondern sie waren die Untergebenen des Kanzlers und verwalteten in seinem Namen und Auftrag die einzelnen Reichsämter, an deren Spitze der Kanzler stand. Auch das Stellvertretergesetz vom 17. März 1878 hatte daran nichts Wesentliches geändert. Ein solches bürokratisches System läßt die verantwortliche Handlungsfreude und Entschlußkraft der Mitarbeiter nicht entstehen und schließt eine echte Beratung, die die Selbständigkeit des Ratgebers voraussetzt, aus. Es ist kennzeichnend für einen Verwaltungsstaat, in dem alles auf das befehlsmäßig-technische Funktionieren des Staatsapparates ankommt. Im Führerreich ist entscheidend, daß die Mitarbeiter Unterführer sind, daß in ihnen also selbst führerischer Gestaltungswille und Verantwortungsfreude lebendig sind.

Der Führer benutzt die Reichsminister nicht als untergeordnete ausführende Organe; die Reichsregierung ist keine technische Apparatur. Es geht deshalb nicht an, in den Reichsministern bloße „Chefs einer Reichsbehörde“ zu sehen, die einer bürokratischen Institution vorstehen, sondern gerade sie müssen, wenn das ganze Reich vom Führertum erfüllt sein soll, zu echten Unterführern werden. Der Führer schafft sich in der Reichsregierung die selbständigen und verantwortlichen Mitarbeiter, die nicht nur die einzelnen Ämter technisch leiten, sondern die in ihrem Aufgabenbereich schöpferisch und gestaltend zu wirken vermögen. Die Reichsminister sind deshalb auch nicht nur Berater, sondern zugleich verantwortliche Mitgestalter des Führers, die ihr Amt unter der Leitung

des Führers selbständig verwalten. Das in der Reichsregierung verwirklichte Führerprinzip setzt eine von Vertrauen und Verantwortung getragene selbständige Mitarbeit der engsten Gefolgschaft des Führers voraus und stellt damit weit höhere Anforderungen als der bürokratische Absolutismus und das davon nicht weit entfernte Bismarcksche Kanzlersystem.

Angesichts dieses Aufbaus der Reichsregierung ist es selbstverständlich, daß die Gegenzeichnung, die Art. 50 der Weimarer Verfassung für alle Anordnungen und Verfügungen des Reichspräsidenten vorschrieb, für die Akte des Führers nicht erforderlich ist[1]. Sie bedürfen nicht der Gegenzeichnung des zuständigen Ressortministers. Die Gegenzeichnungspflicht war ein Institut des konstitutionellen und parlamentarischen Systems. Der Minister, der die Anordnungen des Staatsoberhauptes gegenzeichnete, übernahm dadurch die Verantwortlichkeit gegenüber dem Parlament. Die Gegenzeichnung war also mit der parlamentarischen Ministerverantwortlichkeit untrennbar verbunden; mit der revolutionären Beseitigung des Parlamentarismus jeder Gestalt verlor sie die politische Grundlage. Während der Amtszeit des Reichspräsidenten von Hindenburg wurde allerdings auch im neuen Reich an der Gegenzeichnung der Präsidentenakte durch den Reichskanzler festgehalten. Natürlich übernahm der gegenzeichnende Reichskanzler oder Reichsminister nicht mehr die „Verantwortlichkeit gegenüber dem Reichstag", wie es im Rahmen des Weimarer Parlamentarismus der Fall gewesen war. Sondern die Gegenzeichnung wurde hier als eine geeignete technische Form verwandt, um die Einheit der Staatsleitung zu sichern, solange noch eine doppelte Staatsspitze vorhanden war. Mit dem Übergang der Präsidentenbefugnisse auf den Führer ist auch dieser technische Grund für die Beibehaltung der Gegenzeichnung entfallen. Sie ist verfassungsrechtlich heute nicht mehr notwendig; die Anordnungen des Führers haben rechtliche Kraft, auch wenn sie nicht von einem Reichsminister gegengezeichnet sind. So ist insbesondere die Verordnung zur Durchführung des Vierjahresplanes vom 18. Oktober 1936 (RGBl. I 887), die der Sache nach ein Gesetz enthält, ohne jede Gegenzeichnung vom Führer allein erlassen worden.

In der Regel dagegen werden auch heute noch die Anordnungen des Führers von dem beteiligten Ressortminister mitunterzeichnet. Zur Mitunterzeichnung befugt sind die Reichsminister im Rahmen ihres Geschäftsbereichs, ferner die Chefs der Präsidialkanzlei und der Reichskanzlei für ihre Ressorts (Erlaß vom 22. November 1934, nicht veröffentlicht), sowie die Staatssekre-

[1]) Vgl. dazu die sorgfältige Untersuchung von W. Weber, Kontrasignatur und Mitzeichnung bei Akten des Staatsoberhauptes. Jb. d. AkDR. 1937. S. 184 ff.

täre eines vorübergehend verhinderten Reichsministers (Erlaß vom 20. März 1935, RMinBl. 423). Die die Partei mitbetreffenden Anordnungen werden vom Stellvertreter des Führers, die den Aufgabenbereich des Vierjahresplans betreffenden Anordnungen werden vom Beauftragten für den Vierjahresplan, die militärischen Anordnungen werden vom Chef des Oberkommandos der Wehrmacht mitgezeichnet. Die Chefs der Obersten Reichsbehörden, die nicht Reichsminister sind, haben keine Zeichnungsbefugnis.

Aus doppeltem Grunde wird an der Mitunterzeichnung regelmäßig festgehalten. Einmal kommt in der Mitunterzeichnung zum Ausdruck, daß der Ressortminister mehr als ein nur technisches Hilfsorgan des Führers ist, daß er vielmehr selbständige sachliche Arbeit leistet, die natürlich der Billigung des Führers bedarf, die aber doch die eigene Arbeit und Leistung des Ministers ist. Die Mitunterzeichnung hebt also hervor, daß der Minister selbständiger Mitarbeiter, nicht nur ausführendes Instrument ist. Deshalb wird — und das ist der zweite Grund — durch die Mitunterzeichnung aber auch eine Verantwortlichkeit des Ressortministers dokumentiert, allerdings nicht gegenüber dem Parlament, sondern gegenüber dem Führer selbst. Durch die Mitunterzeichnung übernimmt der Minister gegenüber dem Führer die Verantwortung dafür, daß die Anordnung zweckmäßig, durchdacht und durchgearbeitet ist. In der radikal parlamentarischen Republik konnte es eine solche Verantwortlichkeit des Ministers gegenüber dem Staatsoberhaupt nicht geben[1]). Die Selbständigkeit des Ministers gegenüber dem Staatsoberhaupt und seine Verantwortlichkeit gegenüber dem Parlament wären dadurch geschwächt worden. Im alten konstitutionellen System (wie auch in dem ihm nachgebildeten Präsidialsystem) dagegen bestand diese Verantwortlichkeit des gegenzeichnenden Ministers auch gegenüber dem Staatsoberhaupt. In der Führerverfassung ist diese Art von „Ministerverantwortlichkeit“ unentbehrlich. Angesichts der Zahl und des Gewichts der Geschäfte ist es selbstverständlich, daß der Führer den Rat, die Vorschläge und die Entwürfe seiner Mitarbeiter braucht; ohne zuverlässige Mitarbeiter ist politische Führung nicht möglich. Die Minister sind dem Führer durch ihren Eid für die sachgemäße und zuverlässige Beratung und Vorbereitung seiner Entschließungen verantwortlich. Durch die Mitunterzeichnung wird diese Verantwortlichkeit der Ressortminister öffentlich zum Ausdruck gebracht. Notwendig ist die Mitunterzeichnung jedoch nicht. Der Führer kann auf sie verzichten und alle Anordnungen und Entscheidungen mit voller Rechtswirksamkeit auch allein treffen.

[1]) Anders Marschall von Bieberstein, Die Verantwortlichkeit der Reichsminister. HdbdStR. Bd. 1 S. 542.

§ 20

Die Einheit der Führergewalt

a) Führung und Staatsgewalt

Schrifttum: J. Heckel, Die Führerrede und das sog. Ermächtigungsgesetz vom 30. Januar 1937. Deutsche Verwaltungsblätter. 1937. S. 61 f. – Derselbe, Wehrverfassung und Wehrrecht. 1939. S. 285 ff. – R. Höhn, Volk und Verfassung. Deutsche Rechtswissenschaft. 1937. S. 212 ff. – E. R. Huber, Die Einheit der Staatsgewalt. DJZ. 1934. Sp. 950 ff. – R. Smend, Die politische Gewalt im Verfassungsstaat. Festgabe für Kahl. 1923.

Der Führer vereinigt in sich alle hoheitliche Gewalt des Reiches; alle öffentliche Gewalt im Staat wie in der Bewegung leitet sich von der Führergewalt ab. Nicht von „Staatsgewalt", sondern von „Führergewalt" müssen wir sprechen, wenn wir die politische Gewalt im völkischen Reich richtig bezeichnen wollen. Denn nicht der Staat als eine unpersönliche Einheit ist der Träger der politischen Gewalt, sondern diese ist dem Führer als dem Vollstrecker des völkischen Gemeinwillens gegeben. Die Führergewalt ist umfassend und total; sie vereinigt in sich alle Mittel der politischen Gestaltung; sie erstreckt sich auf alle Sachgebiete des völkischen Lebens; sie erfaßt alle Volksgenossen, die dem Führer zu Treue und Gehorsam verpflichtet sind. Die Führergewalt ist nicht durch Sicherungen und Kontrollen, durch autonome Schutzbereiche und wohlerworbene Einzelrechte gehemmt, sondern sie ist frei und unabhängig, ausschließlich und unbeschränkt. Aber sie ist nicht selbstherrlich, und sie bedeutet keine Willkür, sondern trägt ihre Bindung in sich selbst. Sie geht vom Volke aus, d. h. sie ist dem Führer vom Volke anvertraut, sie ist um des Volkes willen da, sie hat ihre Rechtfertigung aus dem Volk. Sie ist frei von allen äußeren Bindungen, weil sie im Inneren ihres Wesens aufs stärkste gebunden ist an das Schicksal, an das Wohl, an die Aufgabe, an die Ehre des Volkes.

Die Führergewalt umschließt die rechtlichen Mittel, deren sich der Führer bedient, um seine Aufgaben zu verwirklichen. Diese Mittel tragen nicht nur befehlenden Charakter. Planungen und Kundgebungen gehören neben den Anordnungen zu den Mitteln, die in der Führergewalt vereinigt sind. Die Führung setzt einen allgemeinen politischen Plan voraus, nach dem gehandelt wird; sie bedarf im Rahmen dieses allgemeinen Programms der näheren Richtlinien und der konkreten Entwürfe. Diese Planung hat nichts mit der Aufstellung starrer Schemata oder utopischer Projekte zu tun; sondern sie ist die anpassungsfähige, wirklichkeitsnahe Vorbereitung des politischen Handelns. Der Plan umreißt die Aufgaben des Volkes, und er stellt die Mittel zu ihrer Bewältigung bereit. Erst im Rahmen dieses politischen Plans erhalten die einzelnen Entscheidungen, Anordnungen und Maßnahmen ihren

Sinn. Durch politische Kundgebungen muß dann das Volk für die großen Ziele, die ihm gestellt sind, aufgerufen werden. Die Entschlüsse und Entscheidungen des Führers müssen ihm mitgeteilt und verständlich gemacht werden. Das völkische Reich kann auf diesen dauernden Appell an das Volk nicht verzichten. Denn durch ihn wird das Volk zum Erlebnis seiner politischen Einheit geweckt und zum Einsatz seiner politischen Kraft aufgerufen. Die Anordnungen des Führers schließlich setzen den Plan unter der Mitarbeit der völkischen Kräfte in die Wirklichkeit um. In ihnen tritt die Führergewalt in ihrer ganzen Stärke hervor. Die Führergewalt äußert sich bei diesen Anordnungen in gleichem Maße in der Gesetzgebung, der Rechtsprechung und der Exekutive. Sie ist kein Ausschnitt aus den verschiedenen staatlichen „Gewalten", sondern sie ist die gesamte politische Gewalt, die im neuen Reiche wieder eine unteilbare und umfassende Einheit geworden ist.

Die im Weimarer Staat gegebene „Teilung der Gewalten" ist im völkischen Reich durch die Einheit der Führergewalt überwunden worden. Die Totalität des politischen Wollens und Handelns, die das völkische Reich kennzeichnet, läßt eine Zerlegung der staatlichen Gewalt im Stile des liberaldemokratischen bürgerlichen Rechtsstaates nicht zu. Natürlich braucht auch das völkische Reich eine Gliederung der politischen Gewalt nach Funktionen und Zuständigkeitsbereichen. Aber alle Einzelfunktionen und Einzelkompetenzen stehen sich nicht selbstherrlich gegenüber, sondern leiten sich aus der Gesamtgewalt des Führers ab. Das völkische Reich kann sogar eine gewisse organisatorische Selbständigkeit einzelner Funktionen beibehalten, wenn nur die einheitliche Gesamtgewalt des Führers den einzelnen Amtsbereichen gegenüber fest und sicher gegründet bleibt. Die politische Führergewalt muß nicht nur der Theorie nach, sondern in der konkreten Wirklichkeit alle Einzelfunktionen und Kompetenzen zusammenhalten. Gegenüber allen organisatorischen Trennungen und begrifflichen Unterscheidungen muß die Einheit der politischen Gewalt verbürgt bleiben.

Was die Führergewalt hier bedeutet, wird klar, wenn man ihr den Begriff der Regierung entgegensetzt, mit dem eine Zeitlang versucht worden ist, das alte Gewaltenteilungsschema zu überwinden. Regierung ist nach der bekannten Definition Rudolf Smends „der Teil des bezeichneten Bereichs (sc. der Exekutive), der in den Kreis der Politik fällt, d. h. in dem der Staat sich und sein Wesen bestimmt und durchsetzt".[1]) Smend setzt also

[1]) R. Smend, Die politische Gewalt im Verfassungsstaat, Festg. f. Kahl. 1923. S. 16. – Für den Faschismus spricht G. Bortolotto, Faschismus und Nation, 1932, S. 185, von der politischen Gewalt als einer „vierten Gewalt" neben den drei traditionellen Gewalten.

an die Stelle der Dreiteilung eine Vierteilung der Staatsgewalt; neben Gesetzgebung, Rechtsprechung, Verwaltung erscheint als ein Teil des Gesamtbereichs der staatlichen Funktionen die Regierung. Diese Theorie überwindet die Zerteilung der staatlichen Gewalt nicht, sondern sie vermehrt nur den Pluralismus des Gewaltenteilungssystems durch die Abtrennung der Regierungsgewalt. Die Führung ist im Gegensatz dazu kein Teil neben anderen Teilen der politischen Gewalt, kein Ausschnitt aus den verschiedenen sachlichen Staatsfunktionen, keine „vierte Gewalt", sondern sie ist die politische Gesamtgewalt, die allen Einzelfunktionen überlegen und übergeordnet ist. Die Führergewalt stellt auf allen Lebensgebieten und in allen Gestaltungsformen die Einheit, Existenz und Macht des völkischen Reiches her. Die Führung erscheint in den rechtlichen Gestaltungsweisen der Gesetzgebung, der Rechtsprechung und der Verwaltung in gleichem Maße; alle staatlichen Funktionen sind von der Führergewalt bestimmt und durchdrungen. Die Führung steht nicht als etwas Besonderes und Selbständiges neben den drei klassischen Gewalten, sondern sie wirkt als verbindende Kraft über und zwischen und in allen staatlichen Tätigkeiten[1]). Sie begründet keine Vierteilung der Gewalten, sondern die Einheit der politischen Gewalt.

Die Einheit und Unteilbarkeit der Führergewalt schließt nicht aus, daß in ihr eine Reihe inhaltlicher Funktionen unterschieden werden. Eine solche sachliche Unterscheidung von Funktionen darf natürlich niemals zu einer Trennung und Zerlegung führen. Aber das richtige Verständnis der Führergewalt erfordert, daß man die einzelnen Arten der Führertätigkeit auseinanderhält und nicht alles zu einem Einerlei vermengt, in dem es keinen Aufbau und keine Ordnung mehr gibt. Gerade die Führertätigkeit zeichnet sich durch eine klare innere Ordnung aus, die den Inhalt der politischen Gewalt in eine Reihe von Tätigkeitsformen gliedert. Es liegt nahe, sich dabei der alten Aristotelischen Unterscheidung von Gesetzgebung, Exekutive und Justiz zu bedienen, die bekanntlich ursprünglich nicht als eine Trennung gemeint war, sondern lediglich eine begriffliche Unterscheidung der Staatsfunktionen ausdrücken sollte. Aber die Untersuchung dieser Dreiteilung hat immer wieder gezeigt, daß „Gesetzgebung" und „Rechtsprechung" zwar deutlich abgrenzbare und inhaltlich klare Tätigkeiten sind, daß dagegen der Begriff der „Exekutive" zahlreiche verschiedenartige Tätigkeitsformen umschließt, die

[1]) J. Heckel, Wehrverfassung und Wehrrecht, S. 292, polemisiert gegen diesen Satz, indem er bestreitet, daß die Führung „eine ‚Gewalt' ‚über, zwischen und in' anderen öffentlichen Gewalten" sei. Das wäre gewiß eine bedenkliche Formel; meine Ausführungen im Text haben jedoch einen von ihr sehr verschiedenen Wortlaut und Sinn.

nicht unter einen Nenner gebracht werden können. Bezeichnend dafür ist, daß es für die „Exekutive" nur eine negative Begriffsbestimmung gibt; sie umschließt „alles, was nicht Gesetzgebung oder Rechtsprechung ist".[1]) Dieser negative Begriff muß heute in seinen verschiedenen sachlichen Bestandteilen erkannt werden. Neben Gesetzgebung und Gerichtsgewalt treten die auswärtige Gewalt, der Oberbefehl über die Wehrmacht und die Verwaltungshoheit[2]). Diese Unterscheidung von einzelnen Funktionen, die aus der Führung erwachsen, soll nicht die Führergewalt zerlegen, sondern sie soll bewußt machen, daß trotz der sachlichen Gliederung in verschiedene Funktionen die Führergewalt eine geschlossene Einheit bleibt, die als Ganzes in der Hand des Führers ruht.

Reinhard Höhn hat mit großem Nachdruck gegen diese Ausführungen eingewandt, mit dem Begriff der „Führergewalt" werde der Führer zum „individualistischen Funktionsträger", der einzelne Zwangsbefugnisse gegenüber den Untertanen ausübe[3]). Dieser Einwand entspringt einem doppelten Mißverständnis: Zunächst hat der Begriff der politischen „Gewalt" nichts mit der Anwendung von „Zwang" zu tun; das deutsche Wort „Gewalt" ist als Begriff der politischen Theorie gleichbedeutend mit Aufgabe und „Funktion". Es ist daher unhaltbar, wenn mir vorgeworfen wird, im Begriff der Führergewalt liege eine „Betonung des Zwangsmomentes". Zum anderen ergeben die vorstehenden Ausführungen (die gegenüber der 1. Auflage unverändert geblieben sind), daß ich die „Führergewalt" nicht als eine Summe von staatlichen Einzelbefugnissen auffasse, sondern im Gegenteil als eine allumfassende politische Funktion, aus der sich ausstrahlend eine Reihe von Einzelfunktionen ergeben (Gesetzgebung, militärischer Oberbefehl, auswärtige Gewalt usw.), ohne daß jedoch eine solche Hervorhebung einzelner Funktionen die Substanz der politischen Gewalt des Führers zu erschöpfen vermöchte. Im übrigen gehören zur Führergewalt nicht nur die sog. staatlichen Funktionen, sondern alle vom Führer ausgehende politische Arbeit, auch die Führung der NSDAP. und die Ausrichtung der Volksgemeinschaft, ist eine Auswirkung der einen und unteilbaren Führergewalt. Mit Recht hat J. Heckel hervorgehoben, daß diese „Amtsgewalt des Führers" keine Kom-

---

[1]) Vgl. R. Thoma, HbdDStR. Bd. 2. S. 109 und das dort Anm. 4 zitierte weitere Schrifttum.

[2]) J. Heckel, a. a. O. S. 292, Anm. 25, vermißt in dieser Einteilung „die spezifisch nationalsozialistische Erkenntnis der wichtigsten Aufgabe der Führung" — nämlich der politischen Erziehung. Doch ist diese wichtigste Aufgabe bereits oben S. 231 behandelt; sie ist dort vorweggenommen, weil sie den im Text aufgezählten Einzeltätigkeiten „vorgeordnet" (so auch Heckel, a. a. O., S. 65) ist.

[3]) R. Höhn, Volk und Verfassung. Deutsche Rechtswissenschaft. 1937. S. 212 ff.

petenz im Sinne einer gegen andere Kompetenzen abgrenzbaren und beschränkten Zuständigkeit ist[1]); sie läßt sich nicht durch Aufzählung erschöpfend definieren, da zu ihr jede Befugnis gehört, die notwendig ist, um das Volk und das Reich politisch zu führen. Zutreffend ist auch, daß es auf der Grundlage einer in diesem Sinne allumfassenden Führergewalt keine „Zuständigkeitslücken“ gibt; insbesondere gibt es keine sog. „Verfassungslücken“, die sich bei unvorhergesehenen politischen Lagen auftun und im unklaren lassen, wer zur Überwindung von Gefahren, Krisen und Konflikten befugt ist. Im Führerreich besitzt stets der Führer diese Befugnis; sie ist ein selbstverständlicher Bestandteil seiner politischen Gewalt[2]).

b) Verfassungsvergleichende Anmerkung

Das Führeramt umschließt alle politische Gewalt des Reiches und unterscheidet sich dadurch wesentlich von dem Amt des Staatsoberhauptes in allen Staaten, die auf dem Prinzip der Gewaltenteilung aufgebaut sind. Denn in ihnen ist das Staatsoberhaupt auf die Teilnahme an der Exekutive beschränkt, die es in den Vereinigten Staaten allein ausübt, während es in den westeuropäischen konstitutionellen Demokratien sogar nur einen Teil der Exekutive in der Hand hat. „Il règne, mais il ne gouverne pas.“ Dabei entsteht dann die berühmte Frage, die alle konstitutionellen Monarchien und parlamentarischen Republiken beschäftigt, was eigentlich von der Exekutive übrigbleibt, wenn man das „gouverner“ abzieht. Für den deutschen Führer entstehen alle diese Fragen nicht. Ihm kommt nicht nur die gesamte Exekutive in voller Unabhängigkeit zu, sondern auch Gesetzgebungs- und Gerichtsgewalt sind in seine Hand gegeben.

Das Führeramt unterscheidet sich aber nicht nur von dem Amt des Staatsoberhauptes in den gewaltenteilenden Staaten, sondern auch von dem Amt des obersten Gewaltträgers in den sogenannten totalen Staaten Rußland und Italien. In der Sowjetunion (UdSSR.) ist der oberste Träger der politischen Gewalt Stalin nicht Staatsoberhaupt, sondern nur Leiter der Partei; er beherrscht als Generalsekretär der Kommunistischen Partei den staatlichen Apparat, ohne verantwortlich und offen an der Spitze des Staates zu stehen. Dieser Zustand entspricht dem Gedanken eines rein instrumentalen Staates, der den Staat als bloßes totes Werkzeug im Dienste einer Partei auffaßt, und

[1]) Vgl. J. Heckel, Die Führerrede und das sog. Ermächtigungsgesetz vom 30. Januar 1937. Deutsche Verwaltungsblätter. 1937. S. 61 f.

[2]) Ob man diese Befugnis als „jus eminens“ (so Heckel, Wehrverfassung, S. 340) oder als „Führernotrecht“ (wie ich es tue) bezeichnet, scheint mir eine sachlich bedeutungslose terminologische Abweichung zu sein.

der von Stalin mit dem Wort ausgedrückt worden ist: „Der Staat ist die Maschine zur Unterdrückung der Bourgeoisie." Der Führer des Reiches dagegen steht verantwortlich handelnd und offen an der Spitze des Staates, der eben deshalb ein lebendiger „Führerstaat", keine tote Maschine ist. — In Italien beherrscht die Partei nicht den Staat, sondern sie selbst gilt als eine dienende Einrichtung des Staates. Die Parteisatzung sagt darüber: „Die Nationalfaschistische Partei ist eine Bürgermiliz im Dienste des Staates"; Mussolini hat sie einmal als „das wichtigste Werkzeug des Regimes" bezeichnet; ein bekannter Abgeordneter hat von ihr gesagt, sie sei „voll und ganz staatliches Organ". Hier kommt also dem Staat der Vorrang vor der Partei zu; und folgeweise hat das staatliche Regierungsamt Mussolinis den Vorrang vor seinem Amt in der Partei. Ebenso ist der Große Faschistische Rat in erster Linie Staatsorgan und erst sekundär Parteiorgan. Der Vorrang des Staates vor der Partei hat sich auch darin behauptet, daß das Königtum als eine rein staatliche Institution erhalten worden ist. Der Duce ist nur Capo del Governo, aber nicht Staatsoberhaupt. Im deutschen Führeramt dagegen sind Parteiführung und Reichsführung zur vollen und uneingeschränkten Einheit geworden.

§ 21
Die gesetzgebende Gewalt

a) Der Führer als Gesetzgeber

Schrifttum: Ch. Dieckmann, Der Vorbehalt des Führerwillens und der Vorbehalt des Gesetzes im nationalsozialistischen Verfassungsrecht. 1937. – M. Fauser, Das Gesetz im Führerstaat. AöR. N. F. 26 (1935). S. 129 ff. – J. Heckel, Wehrverfassung und Wehrrecht. 1939. S. 321 ff. – W. Hoche, Das Zustandekommen der Reichsgesetze. Reich und Länder. Bd. 10 (1936). S. 65 ff. – R. Höhn, Das Gesetz als Akt der Führung. Deutsches Recht. 1934. S. 433 ff. – E. R. Huber, Die Einheit der Staatsgewalt. DJZ. 1934. Sp. 950 ff. – Derselbe, Der Führer als Gesetzgeber. Deutsches Recht. 1939. S. 275 ff. – H. P. Ipsen, Politik und Justiz. 1937. S. 173 ff. – A. Lobe, Das richterliche Prüfungsrecht im neuen Reich. AöR. N. F. 28 (1937). S. 194 ff. – W. Mallmann, Die Sanktion im Gesetzgebungsverfahren. 1938. – C. Rothenberger, Die Rechtsquellen im neuen Staat. DJZ. 1936. Sp. 22 ff. – U. Scheuner, Gesetz und Einzelanordnung. 1935. – C. Schmitt, Legalität und Legitimität. 1932. – Derselbe, Die Rechtswissenschaft im Führerstaat. Z. der Akademie für Deutsches Recht. 1935. S. 435 ff.

In den gewaltenteilenden Staaten kann kein absolutes Gleichgewicht der drei Staatsfunktionen geschaffen werden. Stets setzt sich eine der drei Gewalten als die letztlich entscheidende und maßgebende, die konkrete Form des Staates prägende Gewalt durch. Je nachdem, welche Gewalt den Vor-

rang vor den anderen besitzt, unterscheiden sich die gewaltenteilenden Staaten in den Gesetzgebungsstaat, den Justizstaat und den Exekutivstaat[1]). Der labile und anarchische Zustand des Weimarer Staatswesens zeigt sich daran, daß ein solcher klarer und dauerhafter Vorrang einer politischen Gewalt nicht durchgesetzt werden konnte, sondern daß bald die eine, bald die andere, bald die dritte Gewalt zum ausschlaggebenden Faktor wurde. Im Prinzip war der Weimarer Staat ein Gesetzgebungsstaat; d. h. der Sieg des bürgerlichen Parlamentarismus hatte die gesetzgebende Gewalt zur zentralen und wesensbestimmenden Funktion des Staates gemacht. Durch den „Vorrang des Gesetzes" wurden auch diejenigen Staatsfunktionen, die sich nicht unmittelbar in der Hand des Parlaments befanden, mittelbar durch das Parlament beherrscht. Doch fanden sich im Weimarer Staat neben der Form des Gesetzgebungsstaates wesentliche Ansätze andersgearteter staatlicher Gestaltungsformen. Im richterlichen Prüfungsrecht und in der Staatsgerichtsbarkeit entwickelten sich wichtige Einrichtungen des Justizstaates, eines Staates also, in dem die wesentlichen politischen Entscheidungen einem justizförmigen Verfahren überantwortet sind. In der Krise der Jahre 1930 bis 1932 drängte die Diktaturgewalt des Reichspräsidenten, die durch die erweiternde Auslegung des Art. 48 Abs. 2 entstand, den parlamentarischen Gesetzgebungsstaat zurück. Der bürgerlich-parlamentarische Gesetzgebungsstaat wurde durch den präsidialen Exekutivstaat ersetzt, in dem nicht die abstrakte und generelle Normierung, sondern die konkrete und spezielle Entscheidung die bezeichnende politische Gestaltungsform war.

Die nationalsozialistische Revolution hat den parlamentarischen Gesetzgebungsstaat vollends zerstört, zugleich aber sowohl den Justizstaat der gerichtsförmigen Politik als auch den präsidialen, auf die Diktaturgewalt gestützten Exekutivstaat überwunden. Das neue Reich ist kein gewaltenteilender Staat und kann deshalb nicht mehr in die aus dem Gewaltenteilungssystem gewonnenen Kategorien „Gesetzgebungsstaat, Justizstaat, Exekutivstaat" eingeordnet werden. An ihrer Stelle ist die neue Verfassungsform des völkischen Führerreiches geschaffen worden. Keine der drei alten Gewalten ist für das neue Reich in besonderem Maße von zentraler und charakterisierender Bedeutung, sondern die Führung als solche ist die bewegende und wesensbestimmende politische Funktion. So ist auch die Gesetzgebung keine selbständige und die staatliche Ordnung ausschlaggebend bezeichnende Gewalt; sie ist nur ein Teil der politischen Führung. Die Führung, diese zentrale Erscheinung des neuen Reiches, kann sich der Gesetzgebung bedienen, sie ist aber

[1]) Vgl. C. Schmitt, Legalität und Legitimität. 1932. – Derselbe, Der Hüter der Verfassung. 1931.

nicht notwendig an diese Handlungsform gebunden. Das Gesetz hat aufgehört, ein Akt des selbständigen, unabhängigen bürgerlichen Parlaments zu sein; es ist eine Gestaltungsform der politischen Führung geworden.

Alle gesetzgebende Gewalt im neuen Reich geht auf den Entscheid des Führers zurück, gleichviel ob es sich um Regierungsgesetze, Reichstagsgesetze oder volksbeschlossene Gesetze handelt. Träger der gesetzgebenden Gewalt ist also stets der Führer selbst. Die bisher erlassenen Verfassungsvorschriften bringen den darin liegenden Wandel noch nicht in völliger Klarheit zum Ausdruck. So erweckt der Wortlaut des Gesetzes zur Behebung der Not von Volk und Reich vom 24. März 1933 den Eindruck, als sei an sich die gesetzgebende Gewalt des Reichstags aufrechterhalten worden; nur sei neben ihn die Reichsregierung als zweiter Reichsgesetzgeber getreten, der als Kollegium durch „Mehrheitsbeschluß" zu entscheiden habe[1]). Das Gesetz über Volksabstimmung vom 14. Juli 1933 schafft scheinbar daneben einen dritten Reichsgesetzgeber im Volk, das über beabsichtigte Gesetzentwürfe der Reichsregierung zur Abstimmung aufgerufen werden kann; kommt eine Mehrheit zustande, so wird der Entwurf unmittelbar mit der Abstimmung Gesetz. Das alles könnte den Anschein erwecken, als habe das heutige Reich drei verschiedene Gesetzgeber: die Reichsregierung, den Reichstag und das Reichsvolk. Das wäre immerhin ein überraschendes Ergebnis in einem „Führerstaat", der durch den Grundsatz von der Einheit der politischen Gewalt bestimmt ist. In Wahrheit gibt es nur einen Gesetzgeber im Deutschen Reich: das ist der Führer selbst[2]). Die gesetzgebende Gewalt wird vom Führer im allgemeinen gemeinsam mit der Reichsregierung ausgeübt. Jedoch wird der Wille der Regierung nicht im Wege der Abstimmung festgestellt, sondern auf Grund einer gemeinsamen sachlichen Beratung durch einen Entscheid des Führers gebildet[3]). Die Reichsminister wirken bei der Vorbereitung und bei der Beratung der Gesetze mit; die letzte Entscheidung aber kommt dem Führer zu. Die Gesetzgebung ist also keine von der politischen Führung getrennte Funktion der Reichsregierung, sondern sie ist eine unmittelbare Auswirkung der Führergewalt. Auch beim Reichstagsgesetz und beim volksbeschlossenen Gesetz tritt der Entscheid des Führers hervor; durch die Abstimmung in der Volksvertretung oder im ganzen Volk wird nur Stellung zum

[1]) Das behauptet z. B. A. Lobe, Das richterliche Prüfungsrecht im neuen Reich. AöR. N. F. 28 (1937). S. 203 f.

[2]) Anders Mallmann, Die Sanktion im Gesetzgebungsverfahren, 1938, S. 227, der nicht den Führer, sondern die Reichsregierung als Gesetzgeber ansieht.

[3]) An die Stelle einer Beratung in der Kabinettssitzung ist dabei vielfach ein Umlaufverfahren getreten. Auch ist es möglich, daß sich der Führer in Eilfällen auf eine Beratung mit den unmittelbar beteiligten Reichsministern beschränkt.

Führerwillen genommen. Das Bekenntnis, das durch die Abstimmung zum Führerentscheid ausgesprochen wird, verstärkt das Ansehen des Gesetzes, begründet aber nicht seine verbindliche Kraft.

Daraus ergibt sich, daß die Ausfertigung und Verkündung der Gesetze, die dem Führer obliegt, keine bloß formale Bedeutung hat. In der Weimarer Verfassung kam dem Reichspräsidenten, der die Ausfertigung und Verkündung vorzunehmen hatte, nur eine Prüfung des Gesetzes auf seine Verfassungsmäßigkeit zu. Stellte er die Verfassungsmäßigkeit fest, so mußte er das Gesetz ausfertigen und verkünden (wenn er keinen Volksentscheid veranlassen wollte, was aber praktisch nie geschehen ist). Jetzt erteilt erst der Führer den Gesetzesbefehl, der den Plan zum verbindlichen Entscheid macht. Das Verfassungsrecht der Vorkriegszeit unterschied bei der Gesetzgebung genau zwischen der Feststellung des Gesetzesinhalts und der sogenannten Sanktion, d. h. der Anordnung, die den festgestellten Gesetzesinhalt zum verpflichtenden Rechtssatz erhebt. Es gehörte zu den Kennzeichen der konstitutionellen wie der bündischen Monarchie, daß das Parlament nur an der Feststellung des Gesetzesinhalts mitwirkte, während die Sanktion beim Landesherrn (im Reich beim Bundesrat) lag[1]). In der parlamentarischen Weimarer Republik ging auch die Sanktion an den Reichstag über. Die Sanktion verlor damit ihre besondere Bedeutung, und ihre Unterscheidung von der Feststellung des Gesetzesinhalts wurde, weil sie an das überwundene Verfassungssystem erinnerte, als „untunlich" bezeichnet und „verworfen". Jetzt hat die Sanktion, der verbindliche Gesetzesbefehl, wieder einen besonderen Sinn erhalten. Die Anordnung, daß der innerhalb der Reichsregierung oder durch Reichstagsbeschluß oder durch Volksabstimmung festgestellte Gesetzesinhalt verbindliches Recht ist, geht vom Führer aus[2]). Die Ausfertigung und Verkündung des Gesetzes enthält heute nicht nur die formelle Festlegung und Kundgabe nach außen, sondern vor allem auch die materielle Anordnung, die den im Gesetz niedergelegten Gedanken zum verbindlichen Reichswillen macht. Über die Sanktion entscheidet der Führer frei, d. h. er kann einem in der Reichsregierung, vom Reichstag oder durch Volksabstimmung festgelegten Gesetz die Ausfertigung und Verkündung verweigern, wenn sich etwa besondere Umstände ergeben haben, die der Verwirklichung des Plans entgegenstehen.

---

[1]) Vgl. H. A. Zachariae, Deutsches Staats- und Bundesrecht. 3. Aufl. 1867. Bd. 1. S. 85. Bd. 2. S. 176; G. Meyer-G. Anschütz, Lehrbuch des Deutschen Staatsrechts. 7. Aufl. 1917. Bd. 2. S. 680 ff.

[2]) Anders Mallmann, a. a. O., S. 228.

b) Der Begriff des Gesetzes

Dieser Übergang der gesetzgebenden Gewalt auf den Führer ist keine bloße Änderung der Zuständigkeit zum Erlaß von Gesetzen, sondern er führt zu einem völlig neuen Begriff des Gesetzes. Dem bürgerlich-rechtsstaatlichen Gesetzesbegriff war die Mitwirkung des Parlaments wesensnotwendig. Es gab zwar auch hier sogenannte gesetzesvertretende Verordnungen der Exekutive. Diese hatten die äußere Kraft von Gesetzen, doch fehlten ihnen das Ansehen und die Würde, die dem parlamentsbeschlossenen Gesetz zukamen. Die gesetzesvertretenden Verordnungen der Exekutive (etwa des Reichspräsidenten nach Art. 48 Abs. 2 der Weimarer Verfassung) waren kein normaler, sondern ein irregulärer Ausdruck der rechtsetzenden Gewalt. Sie waren ein Notbehelf, dem das Ansehen des eigentlichen Gesetzes nicht gebührte. Demgegenüber ist das Führergesetz ein echtes Gesetz mit vollem Ansehen und ungeschmälerter Autorität; ja es ist das eigentliche Gesetz an Stelle des überwundenen parlamentarischen Gesetzes geworden. Mit dieser Überwindung des liberalen Gesetzesbegriffs wird ein ganzes Jahrhundert liberaler Verfassungsgestaltung verneint. Die Teilnahme an der Gesetzgebung war die Grundforderung der Parlamente aller Zeiten; das Führergesetz schaltet die Grundvoraussetzung des parlamentarischen Verfassungsstaates aus.

Wie im völkischen Reich der Begriff der bürgerlichen Gesellschaft durch den Begriff des politischen Volkes überwunden ist, so wird der bürgerlich-rechtsstaatliche Gesetzesbegriff durch den politischen Gesetzesbegriff abgelöst. Die bürgerliche Gesellschaft war eine Vielheit von interessengebundenen Individuen, und das bürgerlich-rechtsstaatliche Gesetz war ein Ausgleich zwischen den gesellschaftlichen individuellen Interessen. Es kam als Kompromiß der politischen Parteien, der konfessionellen Gruppen und wirtschaftlichen Klassen im Parlament zustande; es überdeckte als normative Regel den Pluralismus des politischen Seins. Das Merkmal der „Allgemeinheit", der abstrakten und generellen Formulierung, der „normative Charakter", gehörte notwendig zu diesem Gesetzesbegriff. Denn der gegenseitige Ausgleich, den das Gesetz darstellt, kann nur vollzogen werden, wenn die Vielheit von Fällen durch eine Norm abstrakt erfaßt wird. Das politische Volk des neuen Reiches ist eine organische und totale Lebenseinheit, die im Führer den Vollstrecker ihrer geschichtlichen Sendung besitzt. Das Gesetz ist der konkrete Gemeinwille dieses politischen Volkes. Es ist nicht der Ausgleich zwischen widerstreitenden subjektiven Interessen, sondern der Ausdruck objektiver völkischer Seinsgrundsätze und Lebensnotwendigkeiten. Als Form des politischen Gemeinwillens steht dieses Gesetz in einem offenkundigen Gegensatz zur volonté générale, die gerade nicht echter Gemeinwille, sondern

nur das „Gemeinschaftliche der Einzelwillen" ist[1]). Das politische Gesetz ist nicht nur die Solidarität von subjektiven Meinungen und Bestrebungen, sondern die objektive Notwendigkeit im völkischen Sein. Die Lebensnotwendigkeiten des Volkes, die Prinzipien der völkischen Existenz werden im Reiche durch die Führergewalt verwirklicht, und das Gesetz ist eines der Mittel, die dem Führer für diese Aufgabe zu Gebote stehen. Das politische Gesetz ist also unmittelbarer Ausdruck der politischen Führergewalt; es ist kein gesellschaftlicher Kompromiß, sondern eine politische Entscheidung, die der Führer trifft, um die Ordnung des Volkes zu schaffen, den Bestand des Volkes zu wahren und die Macht und Größe des Volkes zu entfalten.

Das Gesetz ist Entfaltung der völkischen Lebensordnung gemäß dem Plan und durch den Entscheid des Führers[2]). Jedes Gesetz ist ein Akt der Rechtsverwirklichung, und sein Wesen wird daher erst durch eine Aussage über den Rechtsbegriff, in dessen Dienst es steht, erschöpfend bestimmt. Dem Liberalismus war das Recht soziale Schranke, durch die Freiheit und Eigentum der einzelnen gegeneinander abgegrenzt wurden. Durch das Gesetz wurde diese soziale Schranke mit staatlicher Autorität und Zwangsgewalt aufgerichtet; das Gesetz war daher hier in seinem substantiellen Gehalt Schranke für Freiheit und Eigentum. Der Machtanspruch der bürgerlichen Gesellschaft führte in den rechtsstaatlichen Verfassungen zum (parlamentarischen) Vorbehalt des Gesetzes; Eingriffe in Freiheit und Eigentum waren nur in der Form des Gesetzes, d. h. durch einen Beschluß der parlamentarischen Volksvertretung zulässig. Erst die Formel von Freiheit und Eigentum erschließt das Wesen des liberal-rechtsstaatlichen Gesetzes, und erst von ihr aus werden zahlreiche verfassungsrechtliche Vorstellungen der früheren Gesetzeslehre verständlich (Vorbehalt und Vorrang des Gesetzes; Allgemeinheit des Gesetzes; Gleichheit vor dem Gesetz usw.).

Auch der nationalsozialistische Gesetzesbegriff wird erst voll erfaßt, wenn der ihm zugrunde liegende Rechtsbegriff mit in die Definition aufgenommen ist[3]). Das Recht ist uns die Lebensordnung der völkischen Gemeinschaft; es richtet nicht soziale Schranken zwischen Individuen auf, sondern in ihm findet die Volksgemeinschaft die Ordnung ihres überindividuellen Seins. Dabei erhält auch der Volksgenosse die ihm gemäße gliedhafte

[1]) Siehe oben S. 195.

[2]) Vgl. E. R. Huber, Der Führer als Gesetzgeber. Deutsches Recht. 1939, S. 275 ff.

[3]) J. Heckel, Wehrverfassung und Wehrrecht S. 324 ff. hat das Verdienst, auf die „substantielle Eigenschaft" des Gesetzes hingewiesen zu haben; doch bringt Heckels Definition (Gesetz ist „ein Gebot obersten Ranges, das durch den Führer auf dem Wege der Gesetzgebung als Ausdruck des rechtlichen und politischen Willens der Nation gesetzt ist") dieses substantielle Moment m. E. noch nicht vollständig zum Ausdruck.

Stellung in der Gemeinschaft, aber primär ist für das Recht die Ordnung der überpersönlichen Gemeinschaft. Dieses Recht der Gemeinschaft besteht nicht nur im Gesetz, sondern zunächst einmal in der vorgegebenen Lebensordnung des Volkes. Aber das Gesetz ist das wichtigste Mittel zur Entfaltung des Gemeinschaftsrechts. Es wäre romantische Schwärmerei, im Gesetz einfach den formulierten Ausdruck der in der Volksgemeinschaft bereits entwickelten Lebensordnung zu sehen; Gesetzgebung ist mehr als bloße „Rechtsfindung". Gerade ein Zeitalter des politischen Aufbaus wird auch im Recht das Neue schöpferisch gestalten. Aber das Wesen des völkischen Rechts gebietet, daß dieses Neue aus den in der völkischen Lebensordnung vorgegebenen Anlagen, Kräften und Zielen entfaltet werde. So steht das Gesetz zum Recht in doppelter Beziehung: es dient dem Recht, indem es die völkische Lebensordnung als etwas Vorgegebenes verwirklicht und indem es sie zugleich als etwas Aufgegebenes schöpferisch entwickelt. Der neue Gesetzesbegriff muß in erster Linie diesen substantiellen Gehalt des Gesetzes zum Ausdruck bringen, indem er feststellt, daß das Gesetz der Entfaltung (und zugleich dem Schutz) der völkischen Lebensordnung dient.

Das zweite Kennzeichen des heutigen Gesetzes besteht darin, daß das Gesetz die eben umschriebene Aufgabe gemäß dem Plan des Führers erfüllt[1]). In einem gewissen Sinne folgt dieser Plancharakter des Gesetzes bereits aus seiner substantiellen Funktion, da die Entfaltung der völkischen Lebensordnung nur durch eine geordnete, folgerichtige und planmäßige Gesetzgebungsarbeit möglich ist. Wenn heute die planvolle und zielbewußte Arbeit der Gesetzgebung besonders betont wird, so liegt darin zunächst einmal eine polemische Wendung gegen den parlamentarischen Gesetzgeber, bei dem durch die Zersplitterung der Gesetzesinitiative, durch den chaotischen Charakter des parteienstaatlichen Parlamentsbetriebs, sowie durch die pluralistische Aufspaltung der politischen Ordnung, welche zahllosen Verbänden, Gruppen und Gremien einen Einfluß auf die Gesetzgebung gestattete, eine in sich geschlossene gesetzgeberische Entwicklung unmöglich war. Die Konzentration der Gesetzesinitiative auf die Mitglieder der Reichsregierung (einschließlich den Stellvertreter des Führers, Reichsminister Heß, und den Führer der nationalsozialistischen Reichstagsfraktion, Reichsminister Frick) verhindert eine solche planwidrige Gesetzesgestaltung. Doch bringt der hervorgehobene Plancharakter des Gesetzes mehr als nur dieses selbstverständliche Gebot einheitlicher und folgerichtiger Gesetzgebungsarbeit zum Ausdruck. Es ist das besondere Kennzeichen unserer Epoche, daß die Entfaltung der

[1]) Vgl. C. Schmitt, Die Rechtswissenschaft im Führerstaat. ZdAdR. 1935, S. 439. – Kritisch J. Heckel, Wehrverfassung und Wehrrecht S. 331 Anm. 11 u. 12.

völkischen Lebensordnung in Wirtschaft und Kultur, im Siedlungs- und im Bauwesen, in der Gesundheits- und in der Sippenpflege durch große und umfassende Pläne vorgezeichnet wird. Durch die programmatische Planung werden Ziel und Richtung, Umfang und Grenzen für die Entfaltung der Gemeinschaftsordnung bestimmt. Das Gesetz ist ein Mittel, diese Planung in die Tat umzusetzen. Der Vorspruch, der die wichtigeren Gesetze einleitet, indem er die Ziele und den Sinn des Gesetzes umreißt, gibt in der Regel den näheren Zusammenhang an, in dem das einzelne Gesetz zu dem allgemeinen Plan, zu dessen Verwirklichung es beiträgt, steht. Das Gesetz ist nicht selber Plan, aber es gehört zum Wesen des Führergesetzes, daß es sich im Rahmen eines allgemeinen und umfassenden Gesamtplanes hält.

Das dritte Kennzeichen des Gesetzes ist, daß es einen *Entscheid des Führers* darstellt. Der Ausdruck „Führerentscheid" sagt genauer als der Ausdruck „Führerwille", worum es sich hier handelt. Der Wille des Führers hat vielfältige Möglichkeiten der Verkörperung; er äußert sich in Buch und Rede, in Regierungserklärungen und internen Anweisungen und, nicht zuletzt, in der gestaltenden Tat. Das Gesetz aber ist ein Entscheid des Führers, der den Willen in einem förmlichen Befehl zum verbindlichen Rechtssatz erhebt. Gewiß fordert auch der nicht in der förmlichen Weise des Entscheids geäußerte Wille des Führers rechtliche Beachtung. Ein Satz einer Regierungserklärung, einer Führerrede oder einer sonstigen Kundgebung kann einen rechtsverbindlichen Charakter haben. Doch ist er dann nicht Rechtssatz, sondern verbindlicher Maßstab für die Auslegung von Rechtssätzen, die im Geiste des Führers vorzunehmen ist. Es ist ein Unterschied, ob der Wille des Führers als Richtschnur für die Anwendung und Auslegung des Rechts, oder als Entscheid, d. h. als förmlicher Rechtsbefehl, in die Erscheinung tritt.

c) Gesetz und Recht

Schrifttum: E. v. *Hippel*, Über die Verbindlichkeit der Gesetze. AöR. N. F. 18. S. 86 ff. – E. R. *Huber*, Neue Grundbegriffe des hoheitlichen Rechts. 1935. – H. *Lange*, Vom Gesetzesstaat zum Rechtsstaat. 1934. – K. *Larenz*, Das Problem der Rechtsgeltung. 1929. – *Derselbe*, Deutsche Rechtserneuerung und Rechtsphilosophie. 1934. – *Derselbe*, Über Gegenstand und Methode des völkischen Rechtsdenkens. 1938. – F. *Marschall von Bieberstein*, Vom Kampf des Rechts gegen die Gesetze. 1927. – C. *Schmitt*, Die Rechtswissenschaft im Führerstaat. Z. d. Akademie für Deutsches Recht. 1935. S. 435 ff. – W. *Schönfeld*, Der Traum des positiven Rechts. ArchZivPrax. N. F. 15. S. 1 ff. – R. *Thoma*, Der Umfang der gesetzgebenden Gewalt. HdbdStR. Bd. 2. S. 137 ff.

Das Gesetz ist der vom Führer bindend festgestellte Ausdruck des völkischen Rechts. Damit ist die vielbehandelte Frage angeschnitten, in welchem Verhältnis Gesetz und Recht im völkischen Reich stehen. Im bürgerlich-parlamen-

tarischen Staat gab es zwei einander entgegengesetzte Ansichten über dieses Problem, die trotz ihrer Gegensätzlichkeit beide dem liberalen Individualismus entstammten. Die ältere liberale Lehre sah im Parlament den vollberechtigten Anwalt der individuellen Interessen. Das vom Parlament beschlossene Gesetz sollte deshalb das letzte Wort in den sozialen Interessenkämpfen und den politischen Parteigegensätzen sein. Das Parlamentsgesetz galt als die alleinige Erscheinungsform des Rechts, weil nach der Ansicht des klassischen Liberalismus nur die bürgerliche Volksvertretung den sozialen und politischen Ausgleich herzustellen vermochte, der zum Begriff und Wesen des Rechts gehörte. Gesetz und Recht erschienen als identisch; es gab nur Gesetzesrecht. Das Gewohnheitsrecht, dem daneben nur ein bescheidener und mißtrauisch kontrollierter Wirkungsraum gegönnt war, wurde auf die Fiktion der gesetzlichen Zulassung gegründet. Die neuere liberale Lehre erwuchs dagegen aus dem Mißtrauen gegenüber dem Parlament. Häufig hatte sich gezeigt, daß das Parlament in Wahrheit den sozialen und politischen Ausgleich, der ihm aufgegeben war, nicht gefunden hatte, sondern zu einer einseitigen Entscheidung für bestimmte Klassen- oder Parteiinteressen gekommen war. Das Prinzip des sozialen und politischen Ausgleichs wurde nun in die Idee des Rechtes verlegt, in eine übergesetzliche, aber auch überstaatliche und übervölkische allgemeine Norm. Recht und Gesetz fielen auseinander. Neben und über dem Gesetz entstand ein „neues Naturrecht", und dem Gesetz, das diesem neuen Naturrecht nicht gemäß war, wurde die Verbindlichkeit abgesprochen. Man proklamierte den „Kampf des Rechtes gegen die Gesetze", um den bürgerlichen Rechtsbegriff gegen den Mißbrauch der gesetzgebenden Gewalt durch das Parlament des modernen Massenparteienstaates zu verteidigen. Aus Abneigung gegen das Parlament wurde dem Richtertum die Aufgabe zugesprochen, den wahren Ausgleich in den Interessen- und Weltanschauungsgegensätzen zu finden und im Kampf gegen die parlamentarische Willkür dem „Recht" zum Siege zu verhelfen. Das „richterliche Prüfungsrecht" gegenüber dem Gesetz war die letzte Konsequenz dieser Ansicht. Es darf nun kein Zweifel darüber bestehen, daß beiden Spielarten des liberalen Rechtsdenkens der gleiche Begriff des Rechts zugrunde lag. In beiden Fällen erschien das Recht als ein Ausgleich in den sozialen und politischen Machtkämpfen. Der Unterschied bestand darin, daß man ursprünglich im Parlament den einzigen und allein maßgebenden Träger des Ausgleichsprinzips erblickte, während man in der späteren Zeit in den Gerichten den zuverlässigen Wahrer der ausgleichenden bürgerlichen Rechtsidee zu erkennen glaubte.

Im völkischen Führerreich ist das Recht weder ein parlamentarischer Kompromiß noch eine übergesetzliche regulative Norm; es ist überhaupt kein Aus-

*16

gleich in den sozialen und politischen Machtkämpfen. Das Recht ist vielmehr der unmittelbare Ausdruck des völkischen Lebens und der völkischen Ordnung. Es ist kein normativer Ausgleich, der über dem freien und regellosen Kampf der Meinungen und Interessen schwebt, sondern es ist die in der Wirklichkeit des völkischen Lebens selbst enthaltene Ordnung. Es tritt nicht von außen — als „Schranke" — an das Leben heran, sondern es erwächst aus dem Gemeinschaftsleben des Volkes selbst. Im Führerwillen erlangt dieses Recht seine verbindliche Gestalt; der im Gesetz hervortretende Wille des Führers kann nichts anderes sein als die bewußte und geprägte Form der völkischen Gerechtigkeit. So ist das Gesetz die Erscheinungsform der hinter ihm gegebenen völkischen Lebensordnung. Doch heißt das nicht, daß es geboten oder auch nur zulässig wäre, das Führergesetz am ungeschriebenen Recht zu messen und ihm die Anwendung zu versagen, wenn sich vermeintlich ein Widerspruch zwischen Gesetz und Recht ergibt. Denn der Führer ist als Wahrer und Vollstrecker der völkischen Ordnung an erster Stelle berufen, das völkische Recht zu erkennen und in der Form des Gesetzes zu entfalten. Wo er gesprochen hat, ist der Inhalt des völkischen Rechts mit unbedingter Verbindlichkeit festgestellt. Es ist nicht möglich, vom Gesetz an das Recht zu appellieren. Das Führergesetz ist keine zweitrangige, der eigentlichen Gemeinschaftsordnung nachstehende Quelle des Rechts; sondern es ist der unantastbare und verbindliche, unmittelbare Ausdruck, den das völkische Recht gefunden hat. Soweit der Führer die völkische Ordnung in Gesetze geformt hat, gilt für die Verwaltung, für die Justiz, für die Bewegung und das Volk das unbedingte Gebot der Gesetzmäßigkeit.

Schwierigkeiten ergeben sich einmal gegenüber den alten vorrevolutionären Gesetzen. Während die Weimarer Verfassung als politisches Gesamtsystem keine rechtliche Geltung mehr besitzt, ist das einfache Gesetzesrecht der vorrevolutionären Zeit grundsätzlich verbindlich geblieben. Es ist stillschweigend in die neue Ordnung übernommen worden. Doch ist dieser Grundsatz zwei wichtigen Einschränkungen unterworfen. Es gibt zunächst einmal einzelne Bestandteile des alten Gesetzesrechts, die in so offenkundigem Gegensatz zu den Grundforderungen des völkischen Gemeinschaftslebens stehen, daß sie — wie die alte Verfassung — revolutionär beseitigt worden sind. An ihre Stelle sind die ungeschriebenen Grundsätze der neuen Ordnung getreten. Erinnert sei an einzelne Vorschriften des alten Eherechts, die schon vor dem Blutschutzgesetz vom 15. September 1935 ihre Geltung eingebüßt hatten. Hierher gehört auch der § 1 der Reichsgewerbeordnung von 1869, der mit seiner Zusicherung der „Gewerbefreiheit" der Ausdruck eines Wirtschafts- und Verfassungssystems war, das mit der nationalsozialistischen Revolution über-

wunden worden ist[1]). Doch ist dieser vollständige Wegfall alter Rechtssätze auf wenige besonders eklatante Fälle beschränkt. Viel umfassender ist der zweite Grundsatz, der sich auf die Auslegung und Anwendung vorrevolutionärer Gesetze bezieht. Sie sind stets aus dem Geist der neuen Gemeinschaftsordnung zu verstehen und zu erklären. Niemals darf die Auslegung bezogen bleiben auf alte Motive, alte Prinzipien des Zusammenlebens, alte Ziele der Rechtsgestaltung. Sondern stets muß, soweit der Wortlaut der alten Gesetze überhaupt eine Interpretation zuläßt, die Auslegung gewählt werden, die dem völkischen Gemeinschaftsrecht entspricht. Die Aufgabe der freien und sinnvollen Auslegung des alten Gesetzesrechts muß mutig und entschlossen angepackt werden. Es werden dann nur selten Fälle bleiben, in denen ein befriedigendes Ergebnis nicht erzielt werden kann.

Schwierigkeiten entstehen zum andern dort, wo bestimmte Fragen des Gemeinschaftslebens der gesetzlichen Regelung noch entbehren. Das starre Gesetzmäßigkeitsdenken der früheren Zeit mußte hier zu einem Versagen der staatlichen Verwaltung und Rechtspflege führen. Heute ist grundsätzlich bei solchen „Lücken in der Gesetzesordnung" von den Behörden der Verwaltung oder der Justiz das ungeschriebene völkische Recht selbst zur Anwendung zu bringen. Verwaltung und Justiz haben hier die hohe und verantwortungsvolle Aufgabe, selbst das Recht zu entfalten. Nicht ihr subjektives Belieben und ihr persönliches Meinen darf allerdings das fehlende Gesetzesrecht ergänzen, sondern aus dem objektiven Willen der Gemeinschaft hat der Richter oder Verwaltungsbeamte zu erkennen, was Rechtens ist. In diesem Sinne gilt der Satz, daß über der Gesetzmäßigkeit die Rechtmäßigkeit der Verwaltung steht[2]). Vorausgesetzt ist dabei, daß das Schweigen des Gesetzes nicht auf der bewußten Absicht des Führers beruht, das betreffende Sachgebiet der gesetzlichen Ordnung zu entziehen. Wo aber eine solche stillschweigende Absicht des Führers nicht zu erkennen ist, haben Richter und Verwaltungsbeamte selbst als Wahrer und Vollstrecker des völkischen Rechts gemäß den Grundsätzen der ungeschriebenen völkischen Ordnung zu verfahren.

d) Sachbegriff und Formbegriff des Gesetzes

Schrifttum: A. Haenel, Studien zum deutschen Staatsrecht. Bd. 2. 1888. – G. Meyer-G. Anschütz, Das Staatsrecht des deutschen Reiches. Bd. 2. 1917.

[1]) Vgl. E. R. Huber, Die Verwirkung der volksgenössischen Rechtsstellung im Verwaltungsrecht. ZAkDR. 1937. S. 366 ff. – K. Lohmann, Gewerbefreiheit und Rechtsprechung. Ebenda. S. 307 ff.

[2]) Vgl. E. R. Huber, Neue Grundbegriffe des hoheitlichen Rechts. 1935. S. 37 ff. – Th. Maunz, Die Rechtmäßigkeit der Verwaltung (in H. Frank, Deutsches Verwaltungsrecht. 1937. S. 51 ff.). – Kritisch F. W. Jerusalem, Gesetzmäßigkeit der Verwaltung oder Rechtmäßigkeit der Verwaltung (Festgabe für Hedemann. 1938).

S. 637 ff. – C. Schmitt, Verfassungslehre. 1928. S. 143 ff. – R. Thoma, Die Funktionen der Staatsgewalt. Grundbegriffe und Grundsätze. HbddStR. Bd. 2 S. 124 ff. – M. Wenzel, Der Begriff des Gesetzes in der Reichsverfassung. Veröff. d. Vgg. d. Deutschen Staatsrechtslehrer. Heft 7 (1932).

Der Führer ist Träger der Gesetzgebungsgewalt wie der Exekutivgewalt. Damit aber hat die aus dem bürgerlichen Verfassungsstaat stammende, auf der Trennung von Gesetzgebung und Exekutive beruhende Unterscheidung von materiellen und formellen Gesetzen ihren eigentlichen Sinn eingebüßt. Als materielle Gesetze galten im alten Staat nur allgemeine, Eigentum und Freiheit betreffende Anordnungen. Grundsätzlich war das gesetzgebende Parlament nur zum Erlaß solcher materiellen Gesetze zuständig. Jedoch gelang es dem Parlament schon früh, darüber hinaus an einigen wichtigen politischen Akten der Exekutive beteiligt zu werden. Die Verfassungen schrieben für diese, der Mitgestaltung des Parlaments unterworfenen Exekutivakte ausdrücklich die Form des Gesetzes vor. In erster Linie wurden die für die staatliche Finanzgebarung ausschlaggebenden Exekutivakte in die Gesetzesform gekleidet, nämlich die Feststellung des Haushaltsplans und die Kreditermächtigung. Später kamen wichtige außenpolitische Exekutivakte hinzu: die Zustimmung zum Abschluß von Verträgen und Bündnissen (Ratifikation), sowie die Erklärung von Krieg und Frieden. Weil die Mitwirkung des Parlaments bei diesen Akten sich in der Form des Gesetzes vollzog, obwohl es sich nicht um die Feststellung die bürgerliche Existenz betreffender Regeln handelte, sprach man von Gesetzen im formellen Sinn. Die politische Bedeutung dieses Begriffs lag offenkundig darin, daß entgegen dem Grundsatz der Gewaltenteilung das Parlament in Form der Gesetzgebung an bestimmten Angelegenheiten der Exekutive beteiligt wurde. Der Begriff des formellen Gesetzes bezeichnete also eine Ausnahme von der grundsätzlich geltenden Gewaltenteilung.

Nachdem im neuen Reich die Gewaltentrennung überwunden und Gesetzgebung und Exekutive in der Hand des Führers vereinigt worden sind, hat der Begriff des formellen Gesetzes seinen politischen Sinn verloren. Da die Gewaltenteilung als Grundsatz nicht mehr besteht, kann es auch keine Einrichtungen geben, die eine Durchbrechung der Gewaltenteilung ermöglichen sollen; wo die „Regel" gefallen ist, gibt es auch die „Ausnahme" nicht mehr. Die bisher in die Form des Gesetzes gekleideten Exekutivakte fallen heute nicht mehr in den Rahmen der „gesetzgebenden Gewalt". Denn ihre Zuweisung an die Gesetzgebung hatte nur Sinn, solange es galt, dadurch die Zuständigkeit des Parlaments zu begründen. Da heute die Exekutivgewalt wie die gesetzgebende Gewalt dem Führer zustehen, sind die bisher der for-

mellen Gesetzgebung zugewiesenen Exekutivakte wieder reine Exekutivakte geworden. Sie stehen dem Führer nicht als dem Inhaber der gesetzgebenden Gewalt, sondern als dem Inhaber der Exekutivgewalt zu. Die Feststellung des Haushaltsplans ist kein „Gesetz", denn es wird dadurch nur ein Finanzplan für die staatliche Finanzgebarung aufgestellt, aber keine verbindliche Rechtsanordnung — wie sie zum Wesen des Gesetzes gehört — getroffen. Ebenso ist die Kreditermächtigung kein „Gesetz", sondern sie ist eine der Reichsfinanzverwaltung vom Führer erteilte Genehmigung, Darlehn und Anleihen aufzunehmen. Die Ermächtigung zum Abschluß eines völkerrechtlichen Vertrags, die Kriegserklärung und der Friedensschluß sind gleichfalls keine „Gesetze", sondern Einzelakte der auswärtigen Gewalt. Für alle diese Maßnahmen hat die Gesetzesform ihren bisherigen Sinn verloren. Der Haushaltsplan wie die Kreditermächtigung bedürfen daher der Form des Gesetzes nicht mehr; Verträge und Bündnisse bedürfen keiner Ratifikation in Gesetzesform; Kriegserklärung und Friedensschluß brauchen nicht in die Form des Reichsgesetzes gekleidet zu sein.

Im nationalsozialistischen Verfassungsrecht ist also der politische Sinn der Unterscheidung von Sachbegriff und Formbegriff des Gesetzes weggefallen. Aber da Einrichtungen und Begriffe häufig länger leben als der politische Sinn, der sie schuf, schleppt sich die alte Unterscheidung auch im heutigen Verfassungsrecht fort. Es gibt also auch heute noch „gesetzförmige Regierungsakte", in denen die Gesetzesform angewandt wird, obwohl es sich der Sache nach um einfache Entscheidungen der Finanzgewalt oder die Auswärtigen Gewalt handelt (z. B. Kreditermächtigungen, Auswärtige Verträge)[1]. Dagegen besteht fast allgemeine Übereinstimmung darüber, daß die Entscheidung über Krieg und Frieden ein Führerentscheid ist, der der Form des Gesetzes nicht bedürfte[2].

Wenn die heutige Verfassungspraxis bei der Budgetfeststellung und der Kreditermächtigung gelegentlich anders verfährt[3], so hat das einen

[1]) Heckel, Wehrverfassung und Wehrrecht S. 330 Anm. 5 hebt hervor, daß der Grund für den gesetzförmigen Erlaß bestimmter Regierungsakte die Absicht sein kann, sie mit besonderer Feierlichkeit auszustatten. Das ist sicher bei der Anordnung eines Staatsbegräbnisses durch Gesetz der Fall. Aber läßt sich wirklich der gleiche Grund für die Errichtung einer öffentlichen Körperschaft oder einer Botschaft, oder für eine Kreditermächtigung oder auch für die Feststellung des Haushaltsplanes anführen?

[2]) Anders nur Meißner-Kaisenberg, Staats- und Verwaltungsrecht im Dritten Reich (1935). S. 149.

[3]) Die Reichshaushalte 1933 und 1934 sind durch Gesetz festgestellt worden; vgl. Gesetze vom 28. Juni 1933 (RGBl. II 489) und vom 23. März 1934 (RGBl. II 121). Über die späteren Reichshaushaltspläne dagegen ist kein Etatgesetz ergangen. Es liegen darüber bisher nur die Gesetze über die Haushaltsführung im Reich vom

besonderen Grund. Der Voranschlag der Einnahmen und Ausgaben und die Aufnahme von Krediten müssen im Rahmen einer ordnungsmäßigen Staatsverwaltung planmäßig festgestellt werden. Wegen der allgemeinen politischen Bedeutung dieser finanzwirtschaftlichen Akte geschieht die Feststellung nicht durch den Reichsfinanzminister allein, sondern durch das Gesamtkabinett. Dieser Beschluß ist seinem Wesen nach ein Akt der finanzwirtschaftlichen Führung, kein Gesetz; er bedarf der Gesetzesform nicht. Soweit heute die Gesetzesform eingehalten wird, geschieht es lediglich, um die allgemeine Mitwirkung der Gesamtregierung zum Ausdruck zu bringen[1]).

e) Reichs- und Landesgesetz

Schrifttum: G. Anschütz, Die Verfassung des Deutschen Reiches. S. 101 ff. – G. Doehl, Reichsrecht bricht Landrecht. AöR. N. F. 12. S. 37 ff. – F. Fleiner-J. Lukas, Bundesstaatliche und gliedstaatliche Rechtsordnung. Veröff. d. Vgg. d. d. Staatsrechtslehrer. Heft 6 (1929). – H. Peters, Die Rechtsnatur der Landesgesetze. Deutsches Recht 1939. Heft 12. – C. Schmitt, Verfassungslehre 1928. S. 381 ff.

Der Führer ist der Träger der gesetzgebenden Gewalt im Reich und in den Ländern; einen substantiellen Unterschied von Reichsgesetz und Landesgesetz gibt es daher nicht mehr. Früher besaßen die Länder dagegen eine ursprüngliche gesetzgebende Gewalt, die die Quelle eigenen Landesrechts war. Zwischen Reichsgesetzen und Landesgesetzen bestand infolgedessen ein tiefgreifender und wesenhafter Unterschied. Sie waren das Recht zweier unterschiedener selbständiger politischer Gemeinwesen, und ihre verbindliche Kraft stammte aus zwei unterschiedenen selbständigen politischen Gewalten. Im neuen Reich ist dieser Gegensatz beseitigt worden. Es gibt nur noch einerlei Recht, das Recht des deutschen Volkes, und es gibt nur noch einerlei Gesetz, das auf die Hoheitsgewalt des Führers zurückgeht. Nach dem Neuaufbaugesetz vom 30. Januar 1934 können die Landesregierungen nur noch im Namen und Auftrag des Reiches Gesetze erlassen. Diese sind jedoch auch Reichsrecht, kein „Landesrecht" im alten Sinne mehr. Es ist „landschaftlich begrenztes Reichsrecht", das die Länder in den Landesgesetzen auf Grund einer vom Führer erteilten Ermächtigung erzeugen[2]).

Der Umfang der den Ländern erteilten Gesetzgebungsermächtigung richtet sich grundsätzlich noch nach den Zuständigkeitsvorschriften der Weimarer Verfassung; diese sind mit einer Reihe von Modifikationen in die neue

29. März 1935 (RGBl. II 339), vom 31. März 1936 (RGBl. II 109), vom 19. März 1937 (RGBl. II 117), vom 23. März 1938 (RGBl. II 97) und vom 31. März 1939 (RGBl. II 613) vor.

[1]) Über den Haushaltsplan der Länder unten, S. 250.

[2]) Über die Frage, ob den Gerichten die Prüfung der Landesgesetze auf ihre Übereinstimmung mit dem Reichsrecht zusteht, vgl. unten § 25 c.

völkische Verfassung übernommen worden. Die Weimarer Verfassung unterschied (ebenso wie die Bismarcksche) zwischen der ausschließlichen Reichskompetenz, in deren Rahmen allein das Reich Gesetze erlassen konnte, (Art. 6), der konkurrierenden Kompetenz, in deren Rahmen Reich und Länder zur Gesetzgebung zuständig waren, die Länder allerdings nur, solange das Reich von seiner Zuständigkeit keinen Gebrauch gemacht hatte (Art. 7), und der ausschließlichen Landeskompetenz, in die alle von der Verfassung nicht erwähnten Materien fielen. Die Vermutung der Zuständigkeit sprach also für die Länder. Dagegen besaß das Reich die sogenannte Kompetenz-Kompetenz, d. h. es konnte im Wege der Verfassungsänderung seine Zuständigkeit auf Kosten der Länder ausdehnen.

Die Unterscheidung von ausschließlicher und konkurrierender Kompetenz besteht auch heute noch. Es gibt also einerseits Materien, die von den Ländern unter keinen Umständen geregelt werden können (Beziehungen zum Ausland, Kolonialwesen, Staatsangehörigkeit, Freizügigkeit, Auswanderung, Wehrverfassung, Münzwesen, Zollwesen). Und es gibt andererseits Materien, für die die Länder zuständig sind, solange das Reich ihre Regelung nicht in Angriff genommen hat. Die Mehrzahl der in Artikel 7 der Weimarer Verfassung aufgezählten Gegenstände sind heute reichsgesetzlich geregelt, so daß die Landesgesetzgebungsgewalt ausscheidet. Für einzelne Materien sind die Länder aber auch heute noch neben dem Reich zuständig, z. B. für das Enteignungsrecht. Unter die konkurrierende Kompetenz fallen heute auch alle in der Weimarer Verfassung nicht ausdrücklich genannten Materien. Eine ausschließliche Landeskompetenz gibt es nicht mehr; die gesamte Gesetzgebungszuständigkeit liegt grundsätzlich beim Reich, für das jederzeit auch die „Vermutung" der Zuständigkeit spricht. Einer Kompetenz-Kompetenz, d. h. der Zuständigkeit, die eigene Zuständigkeit durch Verfassungsänderung zu erweitern, bedarf das Reich nicht mehr; es vereinigt von vornherein alle Zuständigkeit bei sich. Doch können die Länder Gesetze erlassen, soweit die betreffenden Gegenstände nicht dem Reich ausschließlich vorbehalten oder bereits reichsgesetzlich geregelt sind[1]).

Unter den Landesgesetzen gibt es zwei verschiedene Arten, die sorgfältig unterschieden werden müssen: Landesgesetze, die auf einem noch nicht reichsrechtlich geregelten Gebiet ergehen (selbständige Landesgesetze), und Landesgesetze, die zur Ergänzung und Durchführung eines Reichsgesetzes auf Grund entsprechender Ermächtigung ergehen (abhängige Landesgesetze). In den selbständigen Landesgesetzen findet sich noch ein Rest der ursprünglich eigenen Gesetzgebungshoheit der Länder. Sie haben den Cha-

[1]) Über den Umfang der Verordnungsgewalt in den Reichsgauen unten § 31 c, d.

rakter von reichsgesetzvertretenden Verordnungen, da sie ergehen, solange eine Materie nicht reichsgesetzlich geregelt ist. Die abhängigen Landesgesetze dagegen sind ganz offenbar nichts anderes als „gesetzabhängige Verordnungen" (darüber unten S. 254 ff.), die auf Grund einer Spezialdelegation von einer untergeordneten Verwaltungsstelle erlassen werden. Die Entwicklung geht dahin, daß die Landesgesetze immer mehr durch die wachsende Reichsgesetzgebung verdrängt werden (die Preußische Gesetzsammlung 1938 enthält noch elf Gesetze!).

Das Gesetzgebungsverfahren in den Ländern richtet sich nach dem ersten Gleichschaltungsgesetz vom 31. März 1933 und dem Neuaufbaugesetz vom 30. Januar 1934. Gesetze werden danach von der Landesregierung beschlossen. Sie bedürfen jedoch der Genehmigung der Reichsregierung. Die Ausfertigung und Verkündung liegt dem Reichsstatthalter ob[1]). Ein ohne Zustimmung der Reichsregierung verkündetes Gesetz wäre ungültig und dürfte von niemandem beachtet werden.

Dieses Verfahren ist nicht nur auf alle „materiellen" Gesetze, sondern auch auf die „formellen" Gesetze (im bisherigen Sinne) anzuwenden. Der formellgesetzliche Charakter, der für das Reich selbst gegenstandslos geworden ist, ist hier ein Mittel, bestimmte Maßnahmen der Landesregierung der Genehmigung der Reichsregierung zu unterwerfen. So wird insbesondere die Aufsicht des Reiches über die gesamte Finanzgebarung der Länder in der Form vollzogen, daß der Landeshaushalt als „Gesetz" der Genehmigung der Reichsregierung bedarf. Während also der Begriff des formellen Gesetzes früher die Finanzkontrolle des Parlaments über die Regierung ermöglichte, führt dieser Begriff heute die Finanzkontrolle des Reiches über die Länder herbei.

Gesetzesvertretende Verordnungen, die die Landesregierungen früher auf Grund besonderer reichsrechtlicher Ermächtigungen (Art. 48 Abs. 4 der Weimarer Verfassung und Dietramszeller VO. des Reichspräsidenten vom 24. August 1931) oder auf Grund besonderer landesrechtlicher Bestimmungen (Art. 55 der preußischen Verfassung) erlassen konnten, stehen den Ländern heute nicht mehr zu. Denn die alten gesetzesvertretenden Notverordnungen aller Art waren ein Ventil im parlamentarischen Gesetzgebungsverfahren; sie griffen dort ein, wo das normale Gesetzgebungsverfahren versagte. Heute hat auch in den Ländern normalerweise die Regierung die Gesetzgebungsgewalt inne, und sie bedarf deshalb keiner ausnahmsweisen gesetzesvertretenden Verordnungsgewalt. Für andere Rechtsverordnun-

[1]) Siehe auch unten § 32 c. In Hamburg und in den neuen Reichsgauen gibt es keine Landesgesetze mehr, sondern nur noch Verordnungen. Siehe unten § 31 c, d.

gen, vor allem die Ausführungs- und Durchführungsverordnungen zu Gesetzen, ist grundsätzlich keine Zustimmung der Reichsstellen erforderlich. Doch können die zuständigen Reichsminister verlangen, daß solche Rechtsverordnungen ihnen vor dem Erlaß vorgelegt werden. Die Reichsminister können dann Einspruch gegen den Erlaß der Verordnung erheben und dadurch den Erlaß verhindern. Würde in einem solchen Falle die Vorlage unterbleiben, so würde die so erlassene Verordnung unwirksam sein. Diese scharfe Einwirkung der Reichsstellen auf die rechtsetzende Tätigkeit der Länder ergibt sich folgerichtig daraus, daß die Gesetzgebungsgewalt der Länder nur eine auf besonderer Ermächtigung beruhende Ausstrahlung der gesetzgebenden Gewalt des Führers ist.

f) Gesetz und Verordnung

Schrifttum: G. Anschütz, Die gegenwärtigen Theorien über den Begriff der gesetzgebenden Gewalt und den Umfang des kgl. Verordnungsrechts nach preußischem Staatsrecht. 2. Aufl. 1901. – H. Bossung, Gesetz und Verordnung. VerwArch. Bd. 41 (1936). S. 325 ff. Bd. 42 (1937). S. 1 ff. – R. Gneist, Art. Verordnungsrecht, in Holtzendorffs Rechtslexikon. Bd. 3. S. 1059 ff. – G. Meyer-G. Anschütz, Lehrbuch des Deutschen Staatsrechts. Bd. 2. S. 668 ff. – U. Scheuner, Das Verordnungsrecht der Länder nach dem Gesetz zum Neuaufbau des Reiches. RVBl. 1934. S. 513 ff. – P. Schoen, Das Verordnungsrecht nach den neuen Verfassungen. AöR. N.F. 13. S. 313 ff. – F. H. Stratenwerth, Verordnung und Verordnungsrecht im Deutschen Reich. 1937. – R. Thoma, Der Vorbehalt des Gesetzes im preußischen Verfassungsrecht (Festg. f. O. Mayer). 1916.
Ferner die oben bei a) angeführte Literatur.

Auch das Verhältnis von Gesetz und Verordnung hat sich im neuen Reich nicht unerheblich gewandelt. Nach der bisherigen Ansicht wurden Gesetze in einem bestimmten Verfahren von der eigentlichen Legislative erlassen, während die Verordnungen auf Grund einer gesetzlichen Ermächtigung von Exekutivorganen ausgingen. Auch in dieser Lehre wirkte sich somit die Gewaltenteilungstheorie aus. Mit der Vereinigung von Legislative und Exekutive in einer Hand ist ein wesentliches Stück der bisherigen Unterscheidung von Gesetz und Verordnung gefallen. Der Unterschied reduziert sich heute darauf, daß Gesetze die leitenden politischen Absichten und die maßgebenden rechtlichen Grundsätze aussprechen, während die Verordnungen im Rahmen der allgemeinen gesetzlichen Richtlinien die nähere technische Durchführung und die besondere Anpassung an die Lebensverhältnisse vornehmen. Das Gesetz ist leitender Führerwille, die Verordnung ist ausführender Wille der nachgeordneten Dienststellen[1]). In der neueren Gesetzgebung begegnet immer wie-

[1]) Im Sinne dieser Begriffsbestimmung ist die „Verordnung" des Führers zur Durchführung des Vierjahresplanes vom 18. Oktober 1936 (RGBl. I 887) der Sache nach ein Gesetz. Kritisch J. Heckel, Wehrverfassung und Wehrrecht S. 322.

der die Erscheinung, daß das Gesetz sich auf einige große und allgemeine Grundsätze beschränkt, während die nähere Spezialregelung den Verordnungen überlassen wird. Dieser materiellen Abgrenzung von Gesetz und Verordnung entspricht die formelle Zuständigkeitsverteilung. Gesetze gehen vom Führer selbst unmittelbar aus und werden von ihm ausgefertigt und verkündet, während Verordnungen in der Regel auf Grund einer Ermächtigung des Führers von den einzelnen Reichsministern oder den untergeordneten Verwaltungsorganen erlassen werden. Die sogenannten „Landesgesetze" sind — wenn man dieser Unterscheidung folgt — in Wahrheit bloße Verordnungen, denn sie gehen nicht unmittelbar vom obersten Träger der gesetzgebenden Gewalt aus, sondern auf Grund einer Führerermächtigung von nachgeordneten Stellen des staatlichen Lebens. Die Landesgesetze stehen somit ihrem Wesen nach den Verordnungen gleich[1]). Beide haben eine Ermächtigung durch den Führer, die in der Verfassung oder in Gesetzen enthalten ist, zur Voraussetzung.

Die Verordnungen sind bei einer neuen systematischen Einteilung folgendermaßen zu gliedern:

I. Die gesetzesgleichen Führerverordnungen

Verordnungen (oder Erlasse) des Führers können als „abhängige" oder als „selbständige" Führerverordnungen ergehen[2]). Abhängige Führerverordnungen ergehen auf der Grundlage eines Gesetzes, zu dessen Ergänzung oder Durchführung sie dienen (z. B. die Verordnungen des Führers gemäß Art. II des Gesetzes über die Wiedervereinigung Österreichs mit dem Deutschen Reich vom 13. März 1938 oder die Verordnungen des Führers gemäß § 37 des Wehrgesetzes). Selbständige Führerverordnungen ergehen an der Stelle eines Gesetzes. Sie haben sachlich den gleichen Rang und die gleiche Wirksamkeit wie ein Gesetz. Ich schlage für sie den Begriff des gesetzesgleichen Führerentscheids (Erlaß oder Verordnung) vor[3]). Bekannte Fälle dieser Art sind: die Verordnung zur Durchführung des Vier-

[1]) Dem tragen das Hamburg-Gesetz vom 9. Dezember 1937 und das Ostmark- und das Sudetengaugesetz vom 14. April 1939 Rechnung, indem der Begriff des Landesgesetzes beseitigt und dem Reichsstatthalter ein umfassendes Verordnungsrecht übertragen wird. Siehe unten § 31 c, d.

[2]) Vgl. E. R. Huber, Der Führer als Gesetzgeber. Deutsches Recht 1939 S. 275 ff.

[3]) J. Heckel, Wehrverfassung und Wehrrecht, S. 341 verwendet den Ausdruck „übergesetzliche Verordnung", wodurch der irrige Eindruck nahegelegt wird, die selbständige Verordnung stehe im Range über dem Gesetz, was aber auch H. nicht meinen kann, da er das Gesetz als „Gebot obersten Ranges" definiert (S. 325).

jahresplanes vom 18. Oktober 1936[1]), die Erlasse über die Führung der Wehrmacht und über die Errichtung eines Geheimen Kabinettsrats vom 4. Februar 1938, der Erlaß über die Verwaltung der sudetendeutschen Gebiete vom 1. Oktober 1938, der Erlaß über das Protektorat Böhmen und Mähren vom 16. März 1939. Der Grund dafür, daß in diesen Fällen die Form des Gesetzes vermieden und der Weg der selbständigen Führerverordnung gewählt wird, wird vielfach darin gesehen, daß es sich um Anordnungen der Organisationsgewalt, der militärischen Kommandogewalt und der auswärtigen Gewalt handelt, die nicht dem Weg der Gesetzgebung unterworfen seien. Doch wäre dabei zu bedenken, daß die erwähnten selbständigen Führerverordnungen sich nicht im Organisationsrecht, im Militärrecht und im Recht der auswärtigen Verwaltung erschöpfen, sondern daß sie für das gesamte Rechtsleben des Volkes von grundlegender Bedeutung sind — ja, daß sie die politische Grundordnung des Reiches mit konstituieren. Sie sind ihrem sachlichen Gehalte nach Grundgesetze des Reiches[2]). Und eben dieser durch die Zugehörigkeit zur völkischen Grundordnung gegebene hochpolitische Charakter der erwähnten Entscheidungen war der Anlaß dafür, sie in die Form des Erlasses (oder der Verordnung) zu kleiden, um sie damit als Ausdruck des höchstpersönlichen Entschlusses des Führers zu kennzeichnen. Gewiß ist auch beim förmlichen Gesetz der Führer der alleinige Träger der Entscheidung. Aber das Vorliegen einer höchstpersönlichen politischen Entscheidung des Führers wird doch besonders betont, wenn an der Stelle eines Regierungsgesetzes ein Führererlaß verwandt wird. Auch bei einem solchen Führererlaß werden im übrigen die zuständigen Ressortleiter beteiligt, wie sich aus der Tatsache der regelmäßigen Mitunterzeichnung ergibt[3]). Es sind danach nicht im Wesen des behandelten Gegenstandes liegende Kriterien, sondern es ist der freie Entschluß des Führers, der darüber befindet, ob die Rechtsetzung im Wege der Gesetzgebung oder im Wege des gesetzesgleichen Entscheids vorgenommen werden soll. Damit zeigt die bisherige Entwicklung des nationalsozialistischen Verfassungsrechts, daß es keinen „Vorbehalt des Gesetzes" in dem Sinne gibt, daß bestimmte Entscheidungen nur in der Form des Gesetzes getroffen werden könnten. Es gibt allerdings einen

[1]) Dazu H. W. Zinser, Verfassungs- und verwaltungsrechtliche Fragen des Vierjahresplanes. AöR. NF. 29 (1938), S. 204 ff. – H. Bossung, Der Vierjahresplan und das Verordnungsrecht. RVBl. 58 (1937), S. 115 ff.

[2]) Das gilt auch und gerade für die Verordnung zur Durchführung des Vierjahresplanes vom 18. Oktober 1936, die daher weit mehr als nur eine „Maßnahme" zur Meisterung einer „außerordentlichen Lage" ist. Anders J. Heckel, Wehrverfassung und Wehrrecht S. 341.

[3]) Vgl. W. Weber, Kontrasignatur und Mitzeichnung. JahrbAdDR. Bd. 4 (1937), S. 184 ff. Ferner oben S. 228 ff.

„Vorbehalt des Führerentscheids"[1]), d. h. die Entfaltung der völkischen Lebensordnung durch Rechtsgebote obersten Ranges ist nur durch Entscheidung des Führers (oder auf Grund einer besonderen Ermächtigung durch einen Unterführer) zulässig. Aber der Führer ist frei, den Entscheid im Wege der Gesetzgebung oder im Wege des selbständigen Führererlasses zu treffen. Beide Formen des Führerentscheids sind im Range völlig gleich; insbesondere ist die selbständige Führerverordnung weder „übergesetzlich" noch „gesetzunterworfen", sondern sie ist gesetzesgleich.

II. Die gesetzabhängigen Verordnungen

Im Regelfall hat die Verordnung nicht gesetzgleichen Rang, sondern ergeht auf Grund einer gesetzlichen Ermächtigung, womit sie dem Gesetz im Range nachsteht; sie ist eine „gesetzabhängige Verordnung". Wie schon erwähnt, kann auch eine Verordnung des Führers gesetzabhängig sein, wenn sie nämlich im Rahmen eines Gesetzes zu dessen näherer Durchführung ergeht (dazu die oben angeführten Beispiele). Im allgemeinen aber werden die gesetzabhängigen Verordnungen von den dem Führer nachgeordneten Dienststellen erlassen, und zwar entweder von Reichsministern und sonstigen obersten Reichsbehörden, oder von Mittel- und Unterinstanzen der öffentlichen Verwaltung. Die Abhängigkeit der Verordnung vom Gesetz kann verschieden stark entwickelt sein; je nach der Stärke der Abhängigkeit gliedern sich die gesetzabhängigen Verordnungen in solche gesetzvertretender, gesetzergänzender, gesetzausführender und gesetzanwendender Art.

1. Die gesetzvertretenden Verordnungen. Als solche galten in der früheren Rechtslehre diejenigen, die auf eine gesetzliche Blankettvollmacht gestützt waren. Im Gegensatz zu den gesetzausführenden Verordnungen enthielt das zugrunde liegende Gesetz hier noch keinerlei materielle Regelung, sondern sprach eine völlig freie Ermächtigung zugunsten des Trägers der Verordnungsgewalt aus. Die auf Grund von Ermächtigungsgesetzen und die auf Grund der Diktaturgewalt erlassenen Verordnungen waren solche gesetzvertretenden Verordnungen, die die volle Kraft des Gesetzes besaßen und eine ursprüngliche, nicht nur ausführende Regelung in sich schlossen. Gesetzvertretende Diktatur- und Krisenverordnungen gibt es heute nicht mehr. Dagegen gibt es eine neue Art gesetzvertretender Verordnungen, die eine große Bedeutung besitzt. Eine Reihe neuer

[1]) Ebenso Ch. Dieckmann, Der Vorbehalt des Führerwillens, S. 32, 49. Anders J. Heckel, a. a. O., S. 335 („Der Vorbehalt des Gesetzes besagt, daß der Führer eine Angelegenheit wegen ihrer fundamentalen Bedeutung für das Volksleben nur gesetzförmig geordnet wissen will").

Gesetze enthält keine materielle Regelung des berührten Gegenstandes, sondern beschränkt sich darauf, den zuständigen Minister zu ermächtigen, die erforderliche Regelung nach seinem Ermessen durch Verordnung zu treffen. Folgende Ermächtigungsgesetze dieser Art sind erlassen worden:

a) Das Gesetz über den vorläufigen Aufbau des Reichsnährstandes vom 13. September 1933 (RGBl. I 626).
b) Das Gesetz zur Vorbereitung des organischen Aufbaus der deutschen Wirtschaft vom 27. Februar 1934 (RGBl. I 185).
c) Das Gesetz über wirtschaftliche Maßnahmen vom 3. Juli 1934 (RGBl. I 565).
d) Das Gesetz zur Sicherung der deutschen Evangelischen Kirche vom 24. September 1935 (RGBl. I 1178).
e) Die „Verordnung" des Führers zur Durchführung des Vierjahresplanes vom 18. Oktober 1936 (RGBl. I 887).
f) Art. III des Gesetzes über die Wiedervereinigung Österreichs mit dem Deutschen Reiche vom 13. März 1938 (RGBl. I 237); Art. III des Gesetzes über die Wiedervereinigung der sudetendeutschen Gebiete mit dem Deutschen Reich vom 21. November 1938 (RGBl. I 1641); Art. XIII des Erlasses über das Protektorat Böhmen und Mähren vom 16. März 1939 (RGBl. I 485); § 6 des Gesetzes über die Wiedervereinigung des Memellandes mit dem Deutschen Reich vom 23. März 1939 (RGBl. I 559).

Die auf Grund dieser Ermächtigungen ergangenen Verordnungen haben die materielle Funktion von Gesetzen, d. h. sie enthalten keine Ausführung und nähere Regelung von Grundsätzen, die bereits gesetzlich festgestellt sind, sondern sie sind selbst eine ursprüngliche, nicht ableitbare Ordnung von Lebensverhältnissen.

Eine besondere Art von gesetzvertretenden Verordnungen sind die Polizeiverordnungen der Reichsminister. Zum Erlaß solcher Polizeiverordnungen sind der Reichsinnenminister und im Rahmen ihres Geschäftsbereichs die übrigen Reichsminister im Einvernehmen mit dem Reichsinnenminister zuständig (Verordnung vom 14. November 1938, RGBl. I 1582). Der Begriff der Polizeiverordnung ist in dieser Verordnung nicht bestimmt, sondern er wird als feststehend vorausgesetzt. Danach wird eine Polizeiverordnung zu definieren sein als eine allgemeine Anordnung, die dem Schutz der inneren Sicherheit und Ordnung der Volksgemeinschaft dient. Der Erlaß solcher Polizeiverordnungen durch die Reichsminister stellt keine „Anwendung des Gesetzes" dar, wie sie bei den gewöhnlichen Polizeiverordnungen der mittleren und unteren Behörden

vorliegt. Hier werden vielmehr auf Grund einer weitgespannten Ermächtigung in der Form der Polizeiverordnung materiell nicht aus übergeordneten Normen abgeleitete, sondern ursprüngliche Rechtssätze neu geschaffen. Es liegt also auch hier eine Ermächtigung zum Erlaß gesetzvertretender Verordnungen vor, wobei das Bemerkenswerte ist, daß diese Ermächtigung selbst nicht durch Gesetz, sondern durch eine auf Art. 5 Neuaufbaugesetzes gestützte „Verordnung" des Reichsinnenministers ausgesprochen worden ist. Der Reichsinnenminister hat sich also selbst zum Erlaß gesetzvertretender Verordnungen ermächtigt.

2. Die gesetzergänzenden Verordnungen. Die Mehrzahl der Gesetze bringen keine erschöpfende Regelung ihres Gegenstandes, sondern ermächtigen den zuständigen Minister, im Wege der Verordnung die zur Durchführung des Gesetzes notwendigen Vorschriften zu erlassen. Dabei wird in der neueren Praxis dem Minister ein verschieden großer Spielraum gewährt: er wird entweder zur „Ergänzung und Ausführung" des Gesetzes oder aber bloß zur „Ausführung" ermächtigt; je nachdem sind gesetzergänzende und gesetzausführende Verordnungen zu unterscheiden. Bei den gesetzergänzenden Verordnungen besitzt der Minister die Ermächtigung, in dem durch das Gesetz gezogenen allgemeinen Rahmen auch solche Bestimmungen im Verordnungswege zu erlassen, die im Gesetz keine unmittelbare Grundlage haben. Wie weit er dabei gehen will, ist seinem pflichtmäßigen Ermessen überlassen; doch darf er jedenfalls bei der „Ergänzung" nicht von den festgestellten Grundsätzen des Gesetzes abweichen; eine „Durchbrechung" des Gesetzes wäre keine „Ergänzung" mehr. Ein besonders anschauliches Beispiel für die damit eröffneten Möglichkeiten bietet die 14. Verordnung zur Durchführung und Ergänzung des Gesetzes über den Ausgleich bürgerlichrechtlicher Ansprüche vom 18. März 1939, die die Vorschriften des Ausgleichsgesetzes vom 13. Dezember 1934 sinngemäß auf die gegen das Judentum gerichteten Vorgänge vom November 1938 ausdehnt. Die gesetzergänzenden Verordnungen stellen in solchen Fällen einen Übergang zu den gesetzvertretenden Verordnungen dar.

3. Die gesetzausführenden Verordnungen dagegen sind auf die nähere Spezialisierung und Differenzierung der im Gesetz selbst enthaltenen Bestimmungen beschränkt. Beispiele dafür sind die Deutsche Gemeindeordnung oder das Reichsbürgergesetz, die nur die Ausführung, aber nicht die Ergänzung des Gesetzes im Verordnungswege gestatten.

4. Die gesetzanwendenden Verordnungen. Hier handelt es sich um die vornehmlich von den Mittel- und Unterinstanzen erlassenen Verordnungen, die zur Vollziehung der Gesetze ergehen. Das deutlichste Beispiel ist die

Polizeiverordnung, von der man nicht sagen kann, daß sie das Polizeiverwaltungsgesetz durchführt; sie wendet vielmehr die dort den Polizeibehörden zugewiesene Befugnis an, indem sie die zur Erhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung erforderlichen allgemeinen Anordnungen trifft. Ein anderes Beispiel sind die Tarifordnungen, bei denen der Reichstreuhänder der Arbeit die ihm im Arbeitsordnungsgesetz gegebenen Befugnisse anwendet, um gleiche und ausreichende Arbeitsbedingungen zu schaffen. Die gesetzvertretenden und in gewisser Weise auch die gesetzergänzenden Verordnungen stehen an der Stelle des Gesetzes. Die gesetzausführenden Verordnungen sind Hilfsfunktionen der Gesetzgebung, indem sie das Gesetz differenzieren und spezialisieren; die gesetzanwendenden Verordnungen dagegen sind Mittel der Verwaltung, da sie zur Erfüllung bestimmter Verwaltungsaufgaben generelle Regeln aufstellen.

III. „Rechts- und Verwaltungsverordnungen"

Die Einteilung der Verordnungen nach dem Grad ihrer Gesetzabhängigkeit wird überkreuzt von einer zweiten Einteilung, die sich nach der Art ihres Wirkungsbereichs richtet. Es ergibt sich hier die Unterscheidung von Gemeinverordnungen[1]), die sich an die Allgemeinheit der Volksgenossenschaft wenden, von Dienst- und Anstaltsverordnungen, die die Glieder eines besonderen und engeren Ordnungsbereichs des öffentlichen Dienstes und der öffentlichen Anstalten erfassen[2]), und schließlich von Satzungen, in denen die eigenen Anordnungen der öffentlichen Körperschaften erscheinen.

Die Dienst- und Anstaltsverordnungen wurden in der bisherigen Wissenschaft in der Regel als Verwaltungsverordnungen bezeichnet und den Rechtsverordnungen entgegengestellt. Als Rechtsverordnungen galten diejenigen Anordnungen, die für die allgemeine Öffentlichkeit, d. h. für die bürgerliche Gesellschaft bestimmt waren, während als Verwaltungsverordnungen diejenigen Vorschriften angesehen wurden, die für den inneren Dienst der staatlichen Organisationen erlassen waren. Nur die für die Allgemeinheit bestimmten Rechtsverordnungen wurden als „Rechtssätze" anerkannt, während die Verwaltungsverordnungen als bloße „Dienstvorschriften" galten. Diese Unterscheidung ergab sich aus dem bürgerlichen Rechtsbegriff, nach dem Recht eben nur diejenigen Anordnungen waren, die sich unmittelbar auf den Bürger, sein Eigentum,

[1]) Vgl. F. H. Strathenwerth, Verordnung und Verordnungsrecht, S. 144.

[2]) Für sie hält Strathenwerth, a. a. O., S. 144 ff. am Begriff der „Verwaltungsverordnung" fest, was m. E. unnötig und irreführend ist.

seine Freiheit, seine Beziehungen erstreckten. Recht war nur, was die persönliche Sphäre des Bürgers, seine Rechte und Pflichten umgrenzte. Die innerdienstlichen Anordnungen, denen diese unmittelbare Beziehung auf die bürgerliche Gesellschaft fehlte, waren daher kein „Recht". Der politische Sinn der Unterscheidung, die im konstitutionellen Staat entwickelt wurde, bestand darin, daß Rechtsverordnungen, weil sie Rechtssätze enthielten, in den Bereich der gesetzgebenden Gewalt fielen und deshalb nur auf Grund einer gesetzlichen Ermächtigung erlassen werden durften, während Verwaltungsverordnungen, weil sie keine Rechtssätze enthielten, ohne besondere gesetzliche Ermächtigung ergehen durften. Der Nutznießer dieser Unterscheidung war also die monarchische Exekutive, der Benachteiligte war die parlamentarische Legislative. Die ganze Unterscheidung ist verständlich nur im System der Gewaltenteilung, wo sie im Kampf zwischen Exekutive und Legislative entwickelt worden ist.

Heute ist dieser Gegensatz von Exekutive und Legislative überwunden, auch der bürgerliche Rechtsbegriff hat seine Geltung verloren. Dem völkischen Rechtsbegriff ist diese Beziehung auf die bürgerliche Rechtssphäre nicht eigentümlich. Auch die innerdienstliche Vorschrift, die nur im Rahmen der staatlichen Verwaltungsorganisationen wirkt, ist ein verbindlicher Rechtssatz, der den Führerwillen zur Geltung bringt. Auch die Verwaltungsverordnungen sind also „Rechtsverordnungen", d. h. auch sie enthalten Rechtssätze. Wie die sogenannten Rechtsverordnungen (im bisherigen Sinn des Wortes) der Ermächtigung durch den Führer bedürfen, so können auch Verwaltungsverordnungen nur im Rahmen einer solchen Führerermächtigung ergehen. Diese Ermächtigung braucht allerdings nicht unbedingt in die Form des Gesetzes gekleidet zu sein, sondern sie kann sich implicite aus dem Aufbau, der Aufgabe und Einrichtung einer bestimmten Verwaltungsorganisation ergeben. So enthält die Befehlsgewalt im Rahmen des öffentlichen Dienstes die selbstverständliche, ungeschriebene Ermächtigung, die notwendigen allgemeinen Dienstvorschriften in der Form der Verordnung zu erlassen; der besonderen gesetzlichen Ermächtigung bedarf es nicht.

An die Stelle des Begriffs der Verwaltungsverordnung sind die Begriffe der Dienstverordnung und der Anstaltsverordnung getreten. Dienstverordnungen ergehen in den Bereichen des öffentlichen Dienstes (Arbeitsdienst, Wehrdienst, Beamtendienst) auf der Grundlage der Dienstgewalt. Sie regeln die innerdienstlichen Verhältnisse, vor allem die besonderen Pflichten, die den Angehörigen des öffentlichen Dienstes obliegen. Anstaltsverordnungen ergehen in den Bereichen der öffentlichen Anstalten (Schulen, Museen, Bibliotheken, Versorgungsbetrieben usw.). Sie regeln auf Grund der Anstaltsgewalt

die Stellung der Angehörigen, der Benutzer oder der in anderer Weise Beteiligten innerhalb der anstaltlichen Ordnung. Auch diese Dienst- und Anstaltsverordnungen enthalten Rechtssätze, sind also „Rechtsverordnungen", allerdings für einen enger begrenzten Lebensbereich und auf der Grundlage der besonderen Bindung, die aus der Zugehörigkeit zum öffentlichen Dienst oder zur Anstalt folgt.

Die Satzung ist keine Verordnung, sondern sie ist eine rechtliche Anordnung, durch die die mit Selbstverwaltung ausgestatteten öffentlichen Körperschaften ihr eigenes Recht im Rahmen der Gesamtordnung des völkischen Rechts schaffen. Die Gemeinden und Gemeindeverbände, die Reichskulturkammer und ihre Einzelkammern, die Reichsrechtsanwalts- und die Reichsärztekammer, der Reichsnährstand und seine Marktverbände sowie zahlreiche sonstige öffentliche Körperschaften haben die Befugnis zur Selbstgesetzgebung, d. h. sie können ihre Angelegenheiten durch Satzungen regeln: sie haben Satzungsgewalt. Diese Satzungsgewalt geht aus dem genossenschaftlichen Eigendasein der Körperschaften hervor, bedarf aber der staatlichen Anerkennung und kann nur im Rahmen der gesetzlich festgestellten Zuständigkeit und im Rahmen der allgemeinen Gesetze ausgeübt werden. Gesetzesrecht bricht Satzungsrecht!

g) Gesetz und Einzelakt

Schrifttum: H. Aldag, Die Gleichheit vor dem Gesetze in der Reichsverfassung. 1925. – E. R. Huber, Die Einheit der Staatsgewalt, DJZ. 1934. Sp. 950. – G. Meyer-G. Anschütz, Lehrbuch des Deutschen Staatsrechts. Bd. 1. 1914. S. 27. – W. Peren, Die Unzulässigkeit unmittelbar durch Gesetz erfolgender Eingriffe in Grundrechte. 1928. – F. Poetzsch-Heffter, Vom deutschen Staatsleben. 1935. S. 72. – U. Scheuner, Gesetz und Einzelanordnung. 1935. – C. Schmitt, Unabhängigkeit der Richter, Gleichheit vor dem Gesetz und Gewährleistung des Privateigentums nach der Weimarer Verfassung. 1926. – Derselbe, Verfassungslehre. 1928. S. 138 ff. – R. Thoma, HbdDStR. Bd. 2. 1932. S. 124 ff. – H. Triepel, Goldbilanzenverordnung und Vorzugsaktien. 1924.

Es bleibt eine letzte Frage: das Verhältnis von Gesetz und Einzelakt. Der liberale Gesetzesbegriff erkannte nur die allgemeine Norm, die eine Vielheit gleichgelagerter Tatbestände regelte, als Gesetz an; Einzelakte in Gesetzesform waren ausgeschlossen. Sowohl das liberale Rechtssicherheitsbedürfnis als auch der demokratische Gleichheitsgedanke verlangten diesen generellen Charakter des Gesetzes. Diese Allgemeinheit der Norm wurde in einem abstrakt-formalistischen Sinne verstanden; sie führte zu einer formalen Rechtsgleichheit. Eine neuere Lehre versuchte zwar, dieses formale Gleichheitsprinzip zu überwinden. Aber auch sie vermochte nicht eine materielle Wesensgleichheit durchzusetzen, sondern blieb bei der Tautologie stehen, daß

„Gleiches gleich und Ungleiches ungleich" zu behandeln sei — wobei dann eben die Frage war, was denn Gleichheit und was Ungleichheit bedeutete. Und sie begnügte sich mit der Forderung, „daß die einzelnen Rechtssätze alles als gleich zu behandeln haben, was ungleich zu behandeln Willkür bedeuten, d. h. auf dem Mangel einer ernsthaften Erwägung beruhen würde"[1]). Das subjektive Gleichheitsgefühl des Richters, dem das Recht, die Verfassungsmäßigkeit der Gesetze zu prüfen, zustand, war der letzte Maßstab, zu dem dieses Denken führte. Die überwiegende Lehre und Praxis hielt aber auch solchen Versuchen gegenüber an dem alten Standpunkt der formalen Rechtsgleichheit und der abstrakten Allgemeinheit des Gesetzes fest.

Das völkische Rechtsleben ist nicht mehr durch diese Forderungen bestimmt. Wo ein Sachverhalt nach rechtlicher Ordnung verlangt, der so einzigartig und unvergleichbar ist, daß er sich jeder Zusammenfassung mit anderen Tatbeständen entzieht, kann er durch ein Einzelgesetz erfaßt werden[2]). Auch dieses Einzelgesetz wird gerecht sein, da Gerechtigkeit nicht eine übervölkische und überstaatliche abstrakte Idee, sondern die Sachgerechtheit und Angemessenheit im Hinblick auf Volk und Reich bedeutet. Doch werden solche Einzelgesetze, mögen sie begünstigenden oder belastenden Charakter tragen, eine seltene Ausnahme sein. Sachgerecht und angemessen wird es in der Regel sein, eine Vielheit gleichgelagerter Tatbestände gleich zu behandeln, so daß auch für das völkische Gesetz das Merkmal der „Allgemeinheit" grundsätzlich zutreffen wird. Doch wird dabei nicht die abstrakte Generalität der Norm, sondern die substantielle Gleichartigkeit der erfaßten Tatbestände entscheidend sein. Das völkische Gesetz, die vom Führer getroffene, der Ordnung, dem Bestand, der Größe und Macht des Volkes dienende Entscheidung wird also grundsätzlich allgemeiner Natur sein und nur in besonderen Ausnahmefällen speziellen Charakter tragen.

Hier zeigt sich auch, wie es heute mit dem Grundsatz der Gleichheit vor dem Gesetz bestellt ist[3]). Eine formale Gleichheit, die die wesenhaften Unterschiede auslöschen oder ignorieren will, kann für den Gesetzgeber nicht maßgebend sein. An ihre Stelle ist die materielle Gleichheit des völkischen Rechts getreten, die aus dem Erlebnis der völkischen Art- und Wesensgleich-

---

[1]) Triepel, Goldbilanzenverordnung und Vorzugsaktien. S. 26 ff.

[2]) Beispiele: Gesetz über die Befreiung des Reichspräsidenten von Hindenburg von Reichs- und Landessteuern für das Rittergut Neudeck vom 27. August 1933 (RGBl. I 595). – Gesetz über die Abgabenbefreiung einer Dotation an den Generalfeldmarschall August von Mackensen vom 22. Oktober 1935 (RGBl. I 1249).

[3]) Dazu jetzt G. A. Walz, Artgleichheit gegen Gleichartigkeit. 1938. – U. Scheuner, Der Gleichheitsgedanke in der völkischen Verfassungsordnung. Z. f. d. ges. Staatswissenschaft. Bd. 99 (1939), S. 245 ff.

heit erwächst. Dieser neue Gleichheitsbegriff ermöglicht es, auch in der Gesetzgebung das Fremde von der eigenen Art, das Feindliche von der Treue zur Gemeinschaft, das Zersetzende von der aufbauenden Kraft zu unterscheiden, während der Relativismus des früheren formalen Denkens auch hier eine Gleichbehandlung verlangt hätte. Die nationalsozialistischen Rassengesetze, das Gesetz gegen die Neubildung politischer Parteien, das Sterilisationsgesetz — sie alle wenden sich vom formalen Gleichheitsbegriff ab, um eine wirklich art- und wesensgemäße Gleichheit zum Siege zu führen. Darüber hinaus wird die völkische Gesetzgebung auch die lebensgerechten Unterschiede einer gegliederten, vielfältigen Ordnung herauszuheben haben. Das Erbhofgesetz mit seiner Unterscheidung von bäuerlichem und andersartigem Boden ist ein Beispiel für solche sachgerechten Unterscheidungen.

Aber es ist zu betonen, daß nur solche sachgerechten, innerlich notwendigen Unterscheidungen zulässig sind. Unbedingt geboten ist die strengste Gleichheit beim Erlaß wie bei der Anwendung des Gesetzes in dem Sinne, daß ungerechtfertigte Unterscheidungen unter allen Umständen vermieden werden. Das völkische Reich ist weder ein Privilegien-, noch ein Kasten-, noch ein Klassenstaat, sondern es ist ein Reich der völkischen Gerechtigkeit. Daß „Jedem das Seine" zuteil werde, daß jeder die Rechtsstellung erhalte, die ihm nach Anlagen, Verdienst und Leistung zukommt, ist der unabdingbare und unverzichtbare Auftrag, der einer völkischen Gesetzgebung gestellt ist.

§ 22
Die auswärtige Gewalt

Schrifttum: J. Heckel, Verträge des Reichs und der Länder mit auswärtigen Staaten nach der Reichsverfassung. AöR. N. F. 7. S. 209 ff. – H. Pohl, Völkerrecht und Außenpolitik in der Reichsverfassung. 1929. – L. Schecher, Deutsches Außenstaatsrecht. 1933. – H. Triepel, Völkerrecht und Landesrecht. 1899. – G. A. Walz, Die Abänderung völkerrechtsgemäßen Landesrechts. 1927. – M. Wenzel, Juristische Grundprobleme. 1920. – E. Wolgast, Die auswärtige Gewalt des Deutschen Reiches unter besonderer Berücksichtigung des auswärtigen Amtes. AöR. N. F. 5. S. 1 ff.

a) Die Entwicklung der auswärtigen Gewalt

Verfassungsgeschichtlich ist die auswärtige Gewalt der Ursprung der gesamten staatlichen Exekutive. Um der Selbstbehauptung nach außen willen schlossen sich Stämme, Völker und Reiche zu straffen staatlichen Einheiten zusammen. Um der Außenpolitik willen bildeten die Fürsten stehende Heere und ein geordnetes Steuersystem. Aus der Heeres- und Finanzverwaltung erwuchs die innere Verwaltung. In den alten Gewaltenteilungslehren

kam deshalb der auswärtigen Gewalt eine entscheidende Rolle zu. Locke hob sie unter der Bezeichnung „federative power" besonders hervor; Montesquieu nannte bei der Behandlung des pouvoir exécutrice vorwiegend Beispiele, die aus der auswärtigen Gewalt entnommen waren. Bei den späteren Kämpfen zwischen dem Konstitutionalismus und dem radikalen Parlamentarismus war die auswärtige Gewalt eine äußerst umstrittene Position. Es war ein Kennzeichen des deutschen Konstitutionalismus, daß der Reichstag an der Ausübung der auswärtigen Gewalt nicht teilnahm. Die Regierung und die „gouvernementale" konservative Partei bemühten sich stets, das Vordringen des Parlaments in das Gebiet der auswärtigen Gewalt zu verhindern. Allerdings fanden sich schon in der Bismarckschen Verfassung wesentliche Zugeständnisse an den Parlamentarismus auch auf diesem Gebiet. So bedurften Verträge mit auswärtigen Mächten, wenn sie Gegenstände der Reichsgesetzgebung betrafen, der Zustimmung des Reichstags. Aber diese Mitwirkungsbefugnis des Reichstags berührte nur das Randgebiet der auswärtigen Gewalt. Bei der Entscheidung über Krieg und Frieden, der Kernentscheidung der auswärtigen Gewalt, hatte der Reichstag nicht mitzusprechen. Es ist sehr wichtig, daß der Entscheidungssieg des parlamentarischen Prinzips in Deutschland auf dem Gebiete der auswärtigen Gewalt erfochten wurde. Die Friedensresolution des Reichstages vom 19. Juli 1917, in der sich der Parlamentarismus durchsetzte, betraf eine nach konstitutionellen Grundsätzen dem Parlament verschlossene Frage der auswärtigen Gewalt[1]). Das verfassungsändernde Gesetz vom 28. Oktober 1918 und die Weimarer Verfassung lieferten dann die gesamte auswärtige Gewalt dem Reichstag aus, indem sie die Entscheidung über Krieg und Frieden in die Form des Reichsgesetzes kleideten, indem sie die Zustimmung des Reichstags nicht nur für auswärtige Verträge über Gegenstände der Reichsgesetzgebung, sondern auch für Bündnisverträge vorschrieben, und indem sie schließlich für die gesamte Außenpolitik die parlamentarische Kontrolle einführten. Die völkerrechtliche Vertretung, die dem Reichspräsidenten gemäß der Weimarer Verfassung zustand, bedeutete zwar nicht nur die formale Repräsentation nach außen, aber sie war auch keine selbständige auswärtige Gewalt mehr.

b) Der Führer als Träger der auswärtigen Gewalt

Zum Wesen des Führerreiches gehört, daß der Führer der selbständige und unbeschränkte Träger der auswärtigen Gewalt ist. Er bestimmt die gesamte

---

[1]) Vgl. E. R. Huber, Heer und Staat in der Deutschen Geschichte. 1938. S. 429 ff.

Außenpolitik des Reiches; er schließt Verträge und Bündnisse im Namen des Reiches ab; er ist der Herr über Krieg und Frieden. Zwar werden die eigentlichen Geschäfte der Außenpolitik vom Reichsaußenminister geführt; auch hat der Führer zu seiner Beratung in der Außenpolitik durch Erlaß vom 4. Februar 1938 den Geheimen Kabinettsrat gebildet. Aber in allen grundsätzlichen Fragen, die den Kurs der auswärtigen Politik betreffen, gibt der Führer selbst den Ausschlag. So hat der Führer die außenpolitisch wesentlichen Entscheidungen über den Austritt aus dem Völkerbund, über die Einführung der allgemeinen Wehrpflicht, über die Wiederbesetzung der entmilitarisierten Zone, sowie über die Wiedereingliederung Österreichs, des Sudetenlandes, Böhmens und Mährens und des Memellandes gefällt. Auch hat er — so am 17. Mai 1933, am 21. Mai 1935 und am 7. März 1936 — die Grundzüge der deutschen Außenpolitik vor dem Reichstag entwickelt. Natürlich kann der Führer auch in die anderen Ressorts entscheidend eingreifen, aber er hat als Träger der auswärtigen Gewalt des Reiches eine besonders nahe Beziehung zur Außenpolitik, der die existentielle Sicherung des völkischen Lebens nach außen obliegt. Durch den Wegfall jeder parlamentarischen Kontrolle ist der Führer bei dieser Bestimmung der Außenpolitik vollständig frei. Das wirkt sich insbesondere beim Abschluß von Verträgen und Bündnissen des Reiches mit auswärtigen Mächten aus. In Artikel 4 des Gesetzes zur Behebung der Not von Volk und Reich vom 24. März 1933 ist ausdrücklich festgestellt worden, daß Verträge des Reichs mit fremden Staaten, die sich auf Gegenstände der Reichsgesetzgebung beziehen, nicht mehr der Zustimmung des Parlaments bedürfen. Für Bündnisse ist das gleiche zwar nicht ausdrücklich ausgesprochen. Es ist jedoch nicht zweifelhaft, daß auch für Bündnisse das Erfordernis parlamentarischer Zustimmung entfallen ist. Wenn schon bei den auf die Reichsgesetzgebung bezüglichen auswärtigen Verträgen, die dem Reichstag näherlagen, die Zustimmung des Reichstages fortgefallen ist, so muß das um so mehr bei Bündnissen gelten, die ihrer Natur nach ganz im Gebiete der auswärtigen Gewalt liegen und die Gesetzgebung überhaupt nicht berühren. Zudem erfordert gerade bei Bündnissen unter Umständen das Reichsinteresse, daß eine Behandlung und Erörterung im Reichstag nicht stattfindet. Der Führer entscheidet über den Abschluß der Verträge und Bündnisse nach seiner Einsicht, nachdem er sich mit seinen Mitarbeitern beraten hat.

Besonders liegt es bei der Entscheidung über Krieg und Frieden. Nach Art. 45 Abs. 2 der Weimarer Verfassung hatten Kriegserklärung und Friedensschluß „durch Reichsgesetz" zu erfolgen. Die Form des Gesetzes wurde für diese wichtigsten Akte der auswärtigen Gewalt eingeführt, um dem Parlament die Entscheidung über Krieg und Frieden zu übertragen. Es handelte sich

also nicht um ein „materielles", sondern um ein nur „formelles" Gesetz.[1]) Es liegt auf der Hand, daß im Führerreich diese Parlamentarisierung der auswärtigen Gewalt beseitigt ist, ohne daß es dazu ausdrücklicher Vorschriften bedurft hätte. Es war allerdings ein selbstverständliches Gebot internationaler Rücksicht, daß das Gesetz zur Behebung der Not von Volk und Reich die Mitwirkung des Reichstages bei der Entscheidung über Krieg und Frieden nicht ausdrücklich beseitigte. Denn es mußte natürlich der Eindruck vermieden werden, als habe die nationalsozialistische Regierung nichts Eiligeres zu tun, als die Erklärung eines Krieges durch die Ausschaltung des Reichstags zu erleichtern. Dieses Schweigen des Gesetzes darf aber nicht zu der Annahme verleiten, daß alles beim alten geblieben sei und Kriegserklärung und Friedensschluß nach wie vor durch parlamentarisches Gesetz zu erfolgen hätten. Es ist ein notwendiger Grundsatz des Führerreiches, daß diese existentielle Entscheidung über Sein und Nichtsein des Volkes nur der Führer selber treffen kann. Dazu kommt, daß Kriegserklärung und Friedensschluß ihrem Wesen nach nicht Akte der gesetzgebenden Gewalt, sondern echte Akte der auswärtigen Gewalt sind, und daß sie ihrer Natur nach in die Form des exekutiven Führerentscheids, nicht in die Form des Gesetzes gehören. Das schließt nicht aus, daß man für die Entscheidung über Krieg und Frieden unter besonderen Umständen die feierliche Form des Reichsgesetzes wählt, sei es des Regierungsgesetzes, des Reichstagsgesetzes oder des volksbeschlossenen Gesetzes. Doch welche dieser Gesetzgebungsformen man auch anwendet: stets ist es der Führer, der den letzten Ausschlag gibt; stets ist es der Führer, der in solchen Fällen den Volkswillen hervorhebt; stets ist es die auswärtige Gewalt des Führers, die in diesem Akt in die Erscheinung tritt. Wenn man also in solchen besonderen Fällen für Kriegserklärung und Friedensschluß die Form des Reichsgesetzes wählen sollte, so hätte das nicht den Sinn, den Willen der außenpolitischen Führung zu lähmen und irgendeiner Kontrolle zu unterwerfen. Die Form des Gesetzes hätte lediglich die Bedeutung, das feierliche Bekenntnis der Reichsregierung, des Reichstages oder des ganzen Volkes zu dieser Entscheidung des Trägers der auswärtigen Gewalt öffentlich kundzugeben.

c) Auswärtige Gewalt und Völkerrecht

Ist somit die auswärtige Gewalt des Führers nach innen frei und unabhängig, so erhebt sich weiter die ganz anders geartete Frage, ob sie es auch nach außen, im Verhältnis zu anderen Staaten ist. Es ist kein Zweifel, daß in der Zeit des Weimarer Systems die auswärtige Gewalt des Reiches durch das

[1]) Siehe dazu oben S. 245 ff.

Versailler Diktat erheblichen Einschränkungen unterworfen war. Es gehörte zu den wesentlichen und unabdingbaren Zielen der nationalsozialistischen Bewegung, die volle Unabhängigkeit und Gleichberechtigung des deutschen Volkes und die volle Souveränität des Deutschen Reiches innerhalb der Ordnung der Völker herzustellen. In folgenden Maßnahmen des Führers ist diese volle Souveränität des Reiches aufgerichtet worden: 1. durch die Erneuerung der Wehrhoheit des Reiches (Gesetz vom 16. März 1935, RGBl. I 375); 2. durch die Wiederbesetzung der entmilitarisierten Rheinlande (Erklärung vom 7. März 1936); 3. durch die Befreiung der deutschen Wasserstraßen von der aufgezwungenen Internationalisierung (Note vom 14. November 1936, RGBl. II 361); 4. durch die Herstellung der uneingeschränkten Reichshoheit über die Reichsbank und die Reichsbahn (Gesetz vom 10. Februar 1937, RGBl. II 47); 5. durch die Wiedervereinigung der Ostmark, des Sudetenlandes und des Memellandes mit dem Reich und die damit vollzogene Begründung des Großdeutschen Volksreiches; 6. durch die Angliederung des Protektorats Böhmen und Mähren und die damit bekräftigte Ordnungsaufgabe des Reiches im mitteleuropäischen Raum. Die noch offene deutsche Forderung nach Kolonien stützt sich nicht nur auf wirtschaftliche Gründe, sondern beruht zugleich auf dem Willen, die volle Gleichberechtigung und Souveränität des Reiches zum Ausdruck zu bringen.

Das Deutsche Reich fordert nicht nur Gleichberechtigung und Souveränität für sich selbst, sondern bekennt sich zur Gleichberechtigung der Staaten als einem obersten Grundsatz des Völkerlebens. So wie das Reich die eigene Souveränität als unverzichtbares Lebensrecht des Volkes betrachtet, so achtet es die Souveränität der übrigen staatlich organisierten Völker[1]). Es erkennt damit zugleich die zwischen gleichberechtigten Staaten vereinbarten völkerrechtlichen Abmachungen als rechtsverbindlich an. Darin liegt jedoch keine Übernahme der Lehre vom „Primat des Völkerrechts", die behauptet, das Völkerrecht sei ein dem Recht der Staaten übergeordnetes Normensystem; das staatliche Recht, das dem Völkerrecht nicht entspreche, entbehre auch der innerstaatlichen Verbindlichkeit. Vielmehr gilt heute in vollem Umfang der Dualismus von Völkerrecht und staatlichem Recht; das staatliche Recht leitet seine Verbindlichkeit nicht aus dem Völkerrecht ab, sondern es ist eine selbständige und unabhängige Ordnung, die ihre Verbindlichkeit aus der völkischen Einheit und Ganzheit gewinnt. Das innervölkische Recht geht nicht als eine sekundäre Ordnung aus dem Völkerrecht hervor, sondern es steht als eine ursprüngliche, nichtableitbare Ordnung neben dem Recht der Völkergemeinschaft.

[1]) Vgl. dazu die Rede des Führers vom 7. März 1936.

Allerdings gilt diese Trennung von Völkerrecht und staatlichem Recht im völkischen Reich nicht mit der Schärfe fort, mit der sie in der konstitutionellen Zeit ausgeprägt worden ist. Nach der damaligen Rechtsauffassung verpflichtete und berechtigte das Völkerrecht als solches nur den Staat selbst, nicht auch die Staatsangehörigen. Die völkerrechtlichen Verträge des Staates waren für die einzelnen Staatsangehörigen res inter alios acta — ein bezeichnendes Merkmal der Trennung von Staat und Volk. Damit völkerrechtliche Verträge des Staates Verbindlichkeit für die Staatsangehörigen erhielten, mußten sie durch die staatliche Gesetzgebung in inneres Staatsrecht umgeformt („transformiert") werden. Das völkische Reich muß solche Trennungen zwischen seinen auswärtigen Rechtsbeziehungen und den innervölkischen Rechtsverhältnissen überwinden. Das Reich ist nach innen und außen das gleiche, und was in den auswärtigen Beziehungen als Recht anerkannt ist oder durch Vereinbarungen als Recht geschaffen wird, muß auch in dem inneren Leben des Volkes verbindliches Recht sein.

Deshalb widerspricht der in Artikel 4 der Weimarer Verfassung ausgedrückte Gedanke der völkischen Rechtsauffassung nicht. Wenn dort gesagt war: „Die allgemein anerkannten Regeln des Völkerrechts gelten als bindende Bestandteile des deutschen Reichsrechts", so war damit nicht etwa der Primat des Völkerrechts verfassungsrechtlich anerkannt. Denn es bestand auch in der Weimarer Staatsrechtslehre volles Einverständnis darüber, daß „allgemein anerkannt" nur eine auch von Deutschland anerkannte Völkerrechtsregel sei, und die zutreffende herrschende Lehre ging dahin, daß die einmal ausgesprochene Anerkennung einer Völkerrechtsregel von Deutschland jederzeit frei widerrufen werden könne. Der Artikel 4 war also nur ein automatisch wirkender Transformator, der das Völkerrecht in innerdeutsches Recht umformte, soweit und solange es von Deutschland anerkannt war. Dieser Grundsatz aber entspricht auch dem heutigen deutschen Rechtsdenken, das keine scharfe Scheidung zwischen den auswärtigen Rechtsbeziehungen des Reiches und dem innervölkischen Recht mehr anerkennt, sondern das den Akten der auswärtigen Gewalt des Führers eine unmittelbare innervölkische Verbindlichkeit zuerkennt. Ja, das völkische Rechtsdenken geht noch einen Schritt weiter als der Artikel 4 der Weimarer Verfassung und beschränkt die innervölkische Verbindlichkeit des Völkerrechts nicht auf die „allgemeinen" Völkerrechtsregeln, sondern erstreckt sie auch auf die besonderen Einzelabmachungen, die der Führer als Träger der auswärtigen Gewalt mit fremden Staaten eingegangen ist. Der ausdrücklichen Transformation durch Reichsgesetz im Sinne des alten Rechts bedarf es also nicht mehr, um die innerstaatliche Verbindlichkeit zu begründen. Erforderlich ist allerdings, daß der Vertrag

ausdrücklich bekanntgemacht ist, damit er allgemeine Verbindlichkeit erlangt. Und diese öffentliche Kundgebung wird zweckmäßigerweise im Reichsgesetzblatt erfolgen. Sie kann aber auch in anderer Weise — durch die Presse oder den Rundfunk — geschehen, und auch dadurch würde der Akt der auswärtigen Gewalt die innervölkische Rechtsverbindlichkeit für alle Volksgenossen erhalten.

§ 23

Der Oberbefehl über die Wehrmacht

Schrifttum I: H. Brauweiler, Wehrverfassung und Gewaltenteilung. Jb. f. polit. Forschung. 1933. – O. Hintze, Staatsverfassung und Heeresverfassung. Neue Zeit- und Streitfragen, herausgegeben von der Gehe-Stiftung. 1906. – R. Höhn, Verfassungskampf und Heereseid. 1938. – E. R. Huber, Heer und Staat in der deutschen Geschichte. 1938. – A. Maier, Die verfassungsrechtliche und staatspolitische Stellung der deutschen Wehrmacht. VerwArch. 1934. S. 265 ff. – F. Marschall v. Bieberstein, Verantwortlichkeit und Gegenzeichnung bei Anordnungen des obersten Kriegsherrn. 1911. – C. Schmitt, Staatsgefüge und Zusammenbruch des zweiten Reiches. 1934. – L. v. Stein, Die Lehre vom Heerwesen. 1872. – K. Wolzendorff, Der Gedanke des Volksheeres im deutschen Staatsrecht. 1914.

Schrifttum II: H. Dietz, Das Wehrgesetz. 1936. – F. Haselmayr, Die Wehrmacht. 2. Aufl. 1935. – J. Heckel, Wehrpflicht und Verfassung. D.Verw.Bl. 1935. S. 158 ff. – Derselbe, Das Wehrgesetz vom 21. Mai 1935. DJZ. 1935. Sp. 777 ff. – Derselbe, Wehrverfassung und Wehrrecht des Großdeutschen Reiches. 1939. – W. Kayser, Die Wehrmacht als Volksordnung. Deutsches Recht. 1936. S. 75 ff. – F. Poetzsch-Heffter, Wehrhoheit und Wehrverfassung. JW. 1935. Heft 22. – Derselbe, Volk und Heer. Deutsches Recht. 1935. S. 305 ff. – W. Rehdans-H. Dombrowski-W. Kersten, Das Recht der Wehrmacht. 2. Aufl. 1938. – O. Senftleben, Deutsches Wehrrecht. 1936. – P. Semler-O. Senftleben, Das Wehrgesetz vom 21. Mai 1935. 1936. – F. Stuhlmann-H. Stange, Wehrgesetz und Wehrmacht. 1935. – C. Wagner-H. F. Röder, Die allgemeine Wehrpflicht. 2. Aufl. 1935.

a) Die Entwicklung der Kommandogewalt

Die oberste militärische Befehlsgewalt ist wie die auswärtige Gewalt im Kampfe zwischen Konstitutionalismus und Parlamentarismus schwer umstritten gewesen[1]). In den Verfassungskämpfen des 19. Jahrhunderts war die Verteidigung der militärischen Befehlsgewalt gegen das Parlament eine der Hauptleistungen der preußischen Monarchie. Auch in der Bismarckschen Verfassung wurde die Selbständigkeit der militärischen Kommandogewalt im wesentlichen erhalten. Das Heer leistete keinen Eid auf die geschriebene

[1]) Vgl. C. Schmitt, Staatsgefüge und Zusammenbruch des Zweiten Reiches. 1934. – R. Höhn, Verfassungskampf und Heereseid. 1938. – E. R. Huber, Heer und Staat in der Deutschen Geschichte. 1938. S. 179 ff.

Verfassung, sondern nur einen Treueid auf den Landesherrn und den Obersten Kriegsherrn. Ebenso wurde für die Akte der militärischen Kommandogewalt von dem Erfordernis der ministeriellen Gegenzeichnung abgesehen, obwohl eine entsprechende Verfassungsbestimmung fehlte. Dadurch entfiel die Verantwortlichkeit des Kriegsministers in allen Angelegenheiten der Kommandogewalt; das Parlament war hier ausgeschaltet. Auch hier gab es jedoch eine Einbruchstelle des Parlamentarismus, die für das deutsche Schicksal verhängnisvoll geworden ist. Die Heeresstärke mußte nämlich durch Reichsgesetz bestimmt werden (Art. 60 der Bismarckschen Verfassung). Allerdings machte das Parlament nicht von der Möglichkeit Gebrauch, die Heeresstärke von Jahr zu Jahr festzusetzen und damit die gesamte Wehrpolitik einer jährlich wiederkehrenden eingehenden Kontrolle zu unterziehen. Die Heeresstärke wurde vielmehr durch Septennate und Quinquennate für sieben und später für fünf Jahre festgelegt. Doch verhinderte der parlamentarische Einfluß, daß die Heeresstärke mit der Bevölkerungsvermehrung Schritt hielt, und daß die vom Großen Generalstab für notwendig erachtete volle Ausschöpfung der völkischen Wehrkraft stattfand[1]). So trug dieses in Art. 60 der Bismarckschen Verfassung enthaltene Zugeständnis an den Parlamentarismus im August und September 1914 unheilvolle Frucht. Das Parlamentarisierungsgesetz vom 30. Oktober 1918 hat dann die Gegenzeichnung für Akte der militärischen Kommandogewalt eingeführt und die Parlamentarisierung der militärischen Befehlsgewalt vollendet. Selbstverständlich hielt die Weimarer Verfassung an dieser parlamentarischen Errungenschaft fest. Der Reichspräsident war zwar Oberbefehlshaber der Reichswehr, aber er war an die Gegenzeichnung des Reichswehrministers gebunden, und dieser war vom Vertrauen des Reichstages abhängig.

b) Die militärische Befehlsgewalt des Führers

Mit dem Staatsoberhauptgesetz ging am 2. August 1934 der Oberbefehl über die Reichswehr auf den Führer und Reichskanzler über. Offiziere und Mannschaften wurden gemäß dem Gesetz vom 20. August 1934 (RGBl. I 785) auf Adolf Hitler vereidigt. Nach der Wiedereinführung der allgemeinen Wehrpflicht durch das Gesetz vom 16. März 1935 wurde der Führer gemäß dem Wehrgesetz vom 21. Mai 1935 der Oberste Befehlshaber der neuen Wehrmacht. Die Ausübung des Oberbefehls wurde dem Reichskriegsminister übertragen, doch konnte der Führer jederzeit unmittelbare Anweisungen an das Heer, die Kriegsmarine und die Luftwaffe richten. Der Reichskriegsminister übte den

[1]) Vgl. dazu Kuno Graf Westarp, Konservative Politik im letzten Jahrzehnt des Kaiserreiches. Bd. 1. 1935. S. 219 ff.

Oberbefehl als Beauftragter des Führers aus. Durch Erlaß vom 4. Februar 1938 (RGBl. I 111) wurde diese Regelung beseitigt. Der Führer übernahm nun die Befehlsgewalt über die Wehrmacht unmittelbar und persönlich[1]). Das bisherige Wehrmachtamt im Reichskriegsministerium wurde zum Oberkommando der Wehrmacht erhoben und als militärischer Stab unmittelbar unter den Befehl des Führers gestellt. Dem Oberkommando der Wehrmacht wurden die Geschäfte des Reichskriegsministeriums übertragen; der Chef des Oberkommandos der Wehrmacht, der im Rang den Reichsministern gleichgestellt wurde, wurde mit den bisher dem Reichskriegsminister zustehenden Befugnissen ausgestattet. Das Oberkommando der Wehrmacht erhielt im besonderen die Aufgabe, im Frieden nach den Weisungen des Führers die Reichsverteidigung auf allen Gebieten einheitlich vorzubereiten. Das Oberkommando der Wehrmacht hat also eine dreifache Funktion: es ist militärischer Stab des Führers, es erledigt die Aufgaben des früheren Reichskriegsministeriums, es erfüllt die Funktion eines Reichsverteidigungsamtes[2]). Nach dieser Neuregelung geht alle militärische Befehlsgewalt unmittelbar vom Führer selber aus; das Oberkommando der Wehrmacht ist keine selbständige Befehlsstelle, sondern ein militärischer Stab, der die militärischen Anordnungen des Führers vollzieht. Der Chef des Oberkommandos der Wehrmacht hat nicht mehr wie der Reichskriegsminister eigenen militärischen Oberbefehl, sondern er übt die Befehlsgewalt des Führers in dessen Auftrag und Namen aus. Unter dem Führer und dem ihm zugeordneten Oberkommando der Wehrmacht stehen die Oberbefehlshaber des Heeres, der Kriegsmarine und der Luftwaffe, denen die militärische Befehlsgewalt für die drei Wehrmachtsteile übertragen ist. Sie stehen im Rang den Reichsministern gleich und gehören, wie der Chef des Oberkommandos, dem Geheimen Kabinettsrat an[3]).

Daß die unmittelbare oberste militärische Befehlsgewalt mit dem Staatsoberhauptgesetz vom 1. August 1934, mit dem Wehrgesetz vom 21. Mai 1935 und mit dem Erlaß vom 4. Februar 1938 in die Hand des Führers gegeben ist, weist erst der Wehrmacht die ihr wesensgemäße Stellung im neuen Staate an. Die neue Wehrmacht ist, wie Punkt 22 des nationalsozialistischen Parteiprogramms fordert, ein Volksheer, an ihrer Spitze muß der Führer des Volkes stehen. Der Eid, durch den die Angehörigen der Wehrmacht sich zum unbedingten Gehorsam gegenüber dem Führer des Volkes und Reiches verpflichten, gibt die Grundlage ab, auf der die Wehrmacht ausschließlicher Waffenträger des deutschen Volkes sein kann, wie

[1]) Vgl. J. Heckel, Wehrverfassung und Wehrrecht. S. 285 ff.
[2]) Vgl. J. Heckel, a. a. O. S. 300 ff. – [3]) Dazu oben S. 225.

der Führer in seiner Rede am 13. Juli 1934 mit Nachdruck festgestellt hat. Die Epoche der Weimarer Republik war dadurch bestimmt, daß die Wehrmacht sich entpolitisierte und neutralisierte, daß sie sich immun gegen alle politischen Kräfte und Ideen machte. Jetzt hat sie wieder die lebendige Verbindung zum völkischen Gesamtleben erhalten, ohne die ein Heer auf die Dauer nicht zu bestehen vermag. Sie ist ein „unpolitisches Instrument des Reiches" in dem Sinne, daß sie nicht selbst politisch entscheidet und handelt, sondern die ihr gegebenen Befehle ohne Diskussion ausführt. Aber die Wehrmacht kann ihre große Aufgabe nur dadurch erfüllen, daß sie dem neuen Reich und seinem Geist wesensmäßig verbunden und daß sie dem deutschen Volk und seinem Führer unbedingt verpflichtet ist. Ein Wort des großen Staatswissenschaftlers Lorenz von Stein hat diese Einheit von Volk und Heer treffend hervorgehoben:

> „Das Heer ist nicht mehr ein Teil des Volkes, das für sich lebt und einer dem Ganzen fremden Ordnung untertan ist . . .; ja das Heer ist nicht mehr bloß eine bewaffnete Bevölkerung, sondern ein Volk in Waffen. Seine Bildung ist eine Forderung des Volkes an sich selbst, seine Taten sind die Taten des Volkes, sein Ruhm und seine Ehre Ruhm und Ehre aller; und unter dem Großen, was ein jugendlich kräftiges Volkstum leistet, erscheint ihm das, was es durch sein Heer leistet, noch immer das Größte[1])."

Und der Reichskriegsminister hat in der Rede zum Heldengedenktag am 8. März 1936 diese Verbundenheit von Wehrmacht, Bewegung und Volk mit den Worten umschrieben:

> „Heute und immerdar ist sich die Wehrmacht bewußt, daß sie ihre Freiheit und Größe dem Kampf und dem Sieg der nationalsozialistischen Idee verdankt. Heute und für alle Zeiten fühlt sie sich untrennbar verbunden mit der Gestalterin dieser Idee, der Nationalsozialistischen Partei und allen ihren Gliederungen und Verbänden."

§ 24

Die Verwaltungshoheit

a) Die Organisationsgewalt

Schrifttum: E. Forsthoff, Die öffentliche Körperschaft im Bundesstaat. 1931. S. 37 ff. – L. Richter, Die Organisationsgewalt. 1926. – A. Sembritzki, Die Organisationsgewalt nach Reichsrecht. 1934. – H. Triepel, Die Reichsaufsicht. 1917. S. 583 ff.

Die Organisationsgewalt umfaßt die Errichtung, Umbildung und Aufhebung sowie die personale Besetzung der öffentlichen Ämter, Organisationen und Verbände. Sie gehörte in der konstitutionellen Monarchie zu den

[1]) L. v. Stein, Die Lehre vom Heerwesen. 1872. S. 1 f.

vom Fürsten ohne ausdrückliche Verfassungsvorschrift in Anspruch genommenen Vorrechten der Krone. Organisatorische Anordnungen galten, da sie den Bürger nicht unmittelbar betrafen, nicht als „Rechtssätze". Sie fielen daher nicht in den Bereich der gesetzgebenden Gewalt, sondern blieben innerhalb der monarchischen Exekutive. Akte der Organisationsgewalt ergingen aus diesem Grunde nicht in der Form des Gesetzes, sondern in der Form der königlichen Verordnung oder des Erlasses; sie unterlagen der parlamentarischen Mitwirkung nicht. In solchen außerhalb der geschriebenen Verfassung stehenden königlichen Prärogativen wirkte das sogenannte „monarchische Prinzip" fort, nach dem auch im konstitutionellen Staat die Fülle der Staatsgewalt beim König lag und die Verfassung nur eine von ihm frei gewährte Vergünstigung an das Volk enthielt. Doch zeigte sich auch bei der Organisationsgewalt der sich ständig erweiternde Einbruch parlamentarischer Prinzipien. Das umfassende Budgetrecht des Parlaments ermöglichte diesem, z. B. durch Streichung der notwendigen Etatpositionen, die königliche Organisationsgewalt lahmzulegen. So ergab sich die Praxis, neue große organisatorische Maßnahmen mit erheblichem Finanzbedarf von vornherein in Gesetzesform zu kleiden, um so die finanzielle Grundlage der Organisation zu sichern. Es entstand damit ein reichlich unklarer Zustand, indem die Organisationsgewalt bald in Gesetzesform, d. h. unter Mitwirkung des Parlaments, bald vom Monarchen allein ausgeübt wurde. Unter der Weimarer Republik wurde diese Praxis fortgesetzt. Bald übte der Reichstag im Wege der Gesetzgebung, bald der Reichspräsident im Wege des Erlasses die Organisationsgewalt aus. Die ganze Unklarheit der konstitutionellen Monarchie und der parlamentarisch-präsidentiellen Republik zeigt sich an diesem Beispiel der Organisationsgewalt.

Im neuen Reich steht die Organisationsgewalt uneingeschränkt dem Führer zu. Auch hier hat die Organisationsgewalt eine institutionelle und eine persönliche Seite. Sie umfaßt sowohl die Errichtung von Ämtern, Einrichtungen und Verbänden, als auch die personale Besetzung dieser geschaffenen Organisationen. Sie erstreckt sich einmal auf die Ämter und Einrichtungen der Verfassungsordnung, dann auf die Organisationen der staatlichen Verwaltung, einschließlich des öffentlichen Dienstes, schließlich auf die Einrichtungen der korporativen und ständischen Ordnung, also die sogenannten Körperschaften des öffentlichen Rechts. Im Rahmen der Verfassungsordnung wirkt sich die Organisationsgewalt aus bei der Errichtung, Umbildung und Aufhebung von Reichsministerien und bei der Ernennung und Entlassung der Reichsminister; ferner bei der Ernennung und Entlassung der Reichsstatthalter und der Mitglieder der Landesregierungen; schließlich

bei der Errichtung und Besetzung sonstiger oberster Reichsbehörden, z. B. der Reichsstelle für Raumordnung, und ähnlichem. Auch die Auflösung des Reichstages ist eine Ausstrahlung der Organisationsgewalt; ebenso die Berufung neuer Abgeordneter, wie sie der Führer aus Anlaß der Wiedereingliederung des Saarlandes, des Memellandes und des Protektorats Böhmen und Mähren (siehe oben S. 203 ff.) vorgenommen hat. Breiten Umfang nimmt die Organisationsgewalt auch im Bereich der Verwaltungsordnung und des öffentlichen Dienstes ein. Die Errichtung aller öffentlichen Ämter und ihre Besetzung wird entweder unmittelbar vom Führer vorgenommen oder geht mittelbar auf ihn zurück. Schließlich wirkt die Organisationsgewalt im Bereich des körperschaftlichen und ständischen Lebens. In der Errichtung öffentlicher Anstalten und öffentlicher Körperschaften, in dem staatlichen Einfluß auf die Gestaltung der Satzungen und die Besetzung der Ämter wirkt sich die dem Führer zustehende Organisationsgewalt aus.

Bei der Ausübung der Organisationsgewalt machen sich auch heute die Unklarheiten der konstitutionellen und der parlamentarischen Praxis noch geltend. In der Regel wird für die Akte der Organisationsgewalt die Form des Führer-Erlasses gewählt (Beispiele: Erlaß über die Errichtung eines Geheimen Kabinettsrats vom 4. Februar 1938, RGBl. I 112; Erlasse über die Ernennung des Reichsstatthalters in Österreich und über die österreichische Landesregierung vom 15. März 1938, RGBl. I 248, 249; Erlaß über die Bestellung des Reichskommissars für die Wiedervereinigung Österreichs mit dem Deutschen Reich vom 23. April 1938, RGBl. I 407; Erlaß über die Errichtung der Film-Akademie vom 18. März 1938, RGBl. I 317). Gelegentlich werden Akte der Organisationsgewalt in die Form von Führer-Verordnungen gekleidet (Verordnung über eine Volksabstimmung sowie über Auflösung und Neuwahl des Reichstags vom 18. März 1938, RGBl. I 257). Schließlich wird für Akte der Organisationsgewalt nicht selten die Form des Gesetzes verwandt (Gesetz über die Akademie für Deutsches Recht vom 11. Juli 1934, RGBl. I 605; Gesetz über das Reichsstudentenwerk vom 6. Juli 1938, RGBl. I 802). Sachliche Gründe für die verschiedenartigen Formen gibt es nicht; es ist lediglich die Überlieferung der früheren Zeit, die sich hier bemerkbar macht. Welchen inneren Grund sollte es z. B. haben, daß die Errichtung eines neuen Reichsministeriums durch einfachen Erlaß vorgenommen wird, während die Umwandlung einer Gesandtschaft in eine Botschaft in der Form des Gesetzes erfolgt? Welchen Sinn sollte es haben, daß die Verleihung der Eigenschaft einer öffentlichen Körperschaft in vielen deutschen Ländern durch einen Erlaß des Staatsministeriums geschieht, während das Reich dafür die Form des Gesetzes wählt? Es wäre

an der Zeit, hier eine einheitliche Praxis einzuführen. Es läßt sich gewiß rechtfertigen, die obersten Organisationsakte von großer, weittragender Bedeutung, z. B. die Errichtung eines neuen Reichsministeriums, einer obersten Reichsbehörde, einer wichtigen Reichsanstalt oder Reichskörperschaft, eines obersten Gerichtshofs, in die Form des Gesetzes zu kleiden, um hervorzuheben, daß das gesamte Reichskabinett beteiligt worden ist. Organisationsakte minderen Ranges aber sollten einheitlich durch einfachen Erlaß erfolgen, ebenso wie die persönliche Besetzung der Stellen im Rahmen der bestehenden Organisationsgesetze durch Exekutivakt vorzunehmen sein wird.

b) Die innere Verwaltung

Schrifttum: K. Emig, Deutsche Justiz und Verwaltung. 1935. – E. Forsthoff, Das neue Gesicht der Verwaltung und die Verwaltungsrechtswissenschaft. Deutsches Recht. 1935. S. 331 ff. – Derselbe, Von den Aufgaben der Verwaltungsrechtswissenschaft, ebenda, S. 398 ff. – Derselbe, Die Verwaltung als Leistungsträger. 1938. – H. Frank, Deutsches Verwaltungsrecht. 1937. – Derselbe, Recht und Verwaltung. 1939. – J. Heckel, in: Berichte über die Lage und das Studium des öffentlichen Rechts. 1935. S. 25 ff. – E. R. Huber, Neue Grundbegriffe des hoheitlichen Rechts. 1935. – Derselbe, Die Einheit der Staatsgewalt. DJZ. 1934. Sp. 950 ff. – F. W. Jerusalem, Das Verwaltungsrecht und der neue Staat. 1935. – Derselbe, Gesetzmäßigkeit der Verwaltung oder Rechtmäßigkeit der Verwaltung (Festgabe für Hedemann, 1938). – O. Koellreutter, Deutsches Verwaltungsrecht. 1936. – A. Köttgen, Deutsche Verwaltung. 2. Aufl. 1937. – K. Lohmann, Verwaltungsrecht und Verwaltungslehre. DJZ. 1936. Sp. 296 ff. – Th. Maunz, Neue Grundlagen des Verwaltungsrechts. 1934. – Derselbe, Die Entwicklung des deutschen Verwaltungsrechts seit dem Jahre 1933. Zeitschr. f. d. ges. Staatswiss. Bd. 95 (1935). S. 311 ff. – Derselbe, Der Führergedanke in der Verwaltung. Deutsches Recht. 1935. S. 219 ff. – Derselbe, Staatsbegriff und Verwaltung. Ebenda. 1935. S. 393 ff. – Derselbe, Neues Rechtsdenken in der Verwaltung. Deutsche Verwaltung. 1935. S. 65. – Derselbe, Verwaltung. 1937. – E. Tatarin-Tarnheyden, Grundlagen des Verwaltungsrechts im neuen Staat. AöR. N. F. 24. S. 345 ff. – J. Weidemann, Führertum in der Verwaltung. 1936.

Die innere Verwaltung umfaßt die ausgedehntesten Zweige der staatlichen Tätigkeit. Finanzverwaltung, Polizeiverwaltung, Verkehrsverwaltung, Wirtschaftsverwaltung und Kulturverwaltung sind die wichtigsten Einzelbezirke der heute fast unübersehbar gewordenen inneren Verwaltung. Die Entwicklung und Ausdehnung dieser inneren Verwaltung geht mit der Entstehung des modernen Staates Hand in Hand. Im absolutistischen Polizei- und Wohlfahrtsstaat hatte die innere Verwaltung ihre weiteste Ausbreitung und ihre straffste Durchgliederung erreicht; der Staat war hier im spezifischen Sinne ein Verwaltungsstaat geworden. In der konstitutionellen Epoche entstanden die großen Kämpfe um die Frage, ob die Verwaltung der unabhängigen monarchischen Exekutive vorbehalten oder dem parlamentarischen Einfluß unterworfen werden sollte. Die wechselvollen Kämpfe endeten mit

dem für diese Zeit typischen Kompromiß: der Fürst blieb selbständiger Träger der Verwaltungshoheit, aber die Verwaltung wurde durch die Prinzipien vom „Vorrang des Gesetzes" und von der „Gesetzmäßigkeit der Verwaltung" dem gesetzgebenden Parlament untergeordnet. In der parlamentarischen Zeit drang naturgemäß der Einfluß des Reichstags auf die Verwaltung weiter vor: einmal durch die allgemeine parlamentarische Kontrolle, dann durch den Einfluß einzelner Parteien auf die Verwaltung (insbesondere auf dem Wege der Personalpolitik), schließlich durch die Beziehungen einzelner Abgeordneter zu den höheren Verwaltungsstellen, bei denen sie ein- und auszugehen pflegten. Nur Reste einer unabhängigen Verwaltung konnten in dieser Epoche erhalten werden.

Das Führerreich hat diese Parlamentarisierung der Verwaltung überwunden. Die Verwaltungshoheit steht dem Führer wieder unmittelbar und unantastbar zu. In allen Zweigen der Verwaltung wirkt der Wille des Führers. Der Sinn jeder Verwaltungstätigkeit besteht darin, den Willen des Führers als des obersten Trägers der politischen Gewalt zu verwirklichen. Dieser Wille des Führers tritt den ausführenden Verwaltungsbehörden in der Regel in der Form des Gesetzes entgegen, und es ist selbstverständlich, daß die Verwaltungsbehörden bei ihrer Tätigkeit an die Führergesetze gebunden sind. Doch hat diese Bindung der Verwaltung an das Führergesetz einen anderen Sinn als das parlamentarische Prinzip von der *Gesetzmäßigkeit der Verwaltung*. Denn einmal unterwirft dieses Prinzip die Verwaltung heute nicht mehr dem Vorrang des Parlaments, sondern es bindet sie an den Führerwillen. Zum anderen aber hat dieses Prinzip nicht das Ziel, die Verwaltung unter abstrakte Normen zu stellen, wie im liberalen Rechtsstaat. Dort hatte das Prinzip von der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung den Sinn, daß jeder Exekutivakt im Gesetz genau vorausbestimmt sein sollte. Die Exekutive war „Vollziehung des Gesetzes", nicht freie Tätigkeit im Rahmen des Gesetzes. Die Erfassung und Begrenzung der Exekutive durch das Gesetz war die vitale Frage für das Bürgertum. Das Führerreich kennt dieses Streben, die Exekutive durch ganz spezialisierte Gesetze zu beschränken, nicht. Die Gesetze selbst lassen dem freien Handeln der Verwaltungsbehörden weiten Spielraum, der allerdings nicht nach persönlichem Belieben des handelnden Beamten, sondern gemäß der völkischen Rechtsauffassung auszufüllen ist. Das Ziel der Verwaltung ist die Verwirklichung des völkischen Rechts; daher ist wichtiger als die Gesetzmäßigkeit die *Rechtmäßigkeit der Verwaltung*. Durch die Tätigkeit der Verwaltungsbehörden wird das im Volke lebendige Recht entfaltet und verwirklicht; es wird nicht einfach die formale, im Gesetz niedergelegte Norm vollzogen. Deshalb können

Verwaltungsbehörden unter Umständen auch ohne ausdrückliche gesetzliche Grundlage tätig werden, wenn nämlich das im Volke lebendige ungeschriebene Recht diese Tätigkeit verlangt. Auch dann führen die Verwaltungsbehörden den Willen des Führers aus, der eben dahin geht, daß das lebendige Recht, nicht das formale Gesetz entfaltet und verwirklicht werde.

Noch in einer weiteren Hinsicht hat die innere Verwaltung im Führerreich einen veränderten Sinn erhalten. Der bürgerliche Rechtsstaat strebte nach einer möglichst starken Einschränkung der staatlichen Tätigkeit, insbesondere der Verwaltung. Als unentbehrliche Verwaltungstätigkeit wurde im Grunde nur die Abwehr von Gefahren, die der bürgerlichen Gesellschaft drohten, anerkannt. Deshalb wurde das Kerngebiet der inneren Verwaltung die Polizei, die durch die berühmte Kreuzberg-Entscheidung des Preußischen Oberverwaltungsgerichts auf die Gefahrenabwehr beschränkt worden war[1]). „Wohlfahrtspflege" sollte der Staat nicht treiben, d. h. er sollte von jeder positiven Gestaltung ausgeschlossen sein. Die Entwicklung und Verwaltung der wirtschaftlichen und kulturellen Güter sollte der bürgerlichen Gesellschaft vorbehalten werden; der Staat sollte nur „Produzent von Sicherheit" sein. Natürlich sind diese liberalen Forderungen niemals voll verwirklicht worden; aber sie galten doch als das zu erstrebende Zielbild. Grundsätzlich hatte die Verwaltung hier einen negativen Sinn. Ganz anders im Führerreich, in dem die Verwaltung wesentlich und entscheidend eingesetzt wird, um die Güter der völkischen Gemeinschaft zu entwickeln und zu gestalten. Insbesondere auf dem Gebiete der Wirtschaft und der Kultur geht das Führerreich zur positiven Gestaltung über; es ist weit davon entfernt, nur für die äußere Sicherheit zu sorgen. Deshalb ist für die innere Verwaltung im Führerreich nicht mehr die Polizei, sondern die Wirtschafts- und Kulturverwaltung das eigentliche Kerngebiet der staatlichen Tätigkeit geworden. Die Verwaltung ist in ihrem schöpferisch-gestaltenden Teil „der öffentliche Dienst an der deutschen Kultur- und Wirtschaftsgemeinschaft"[2]). In Wirtschaft und Kultur übt der Führer die Verwaltungshoheit aus, mit deren Hilfe er die großen Aufgaben löst, die dem Volke auf diesen lebenswichtigen Gebieten gestellt sind.

---

[1]) Urteil vom 14. Juni 1882; Entscheidungssammlung. Bd. 9. S. 353 ff.

[2]) J. Heckel, in: Berichte über die Lage und das Studium des öffentlichen Rechts. 1935. S. 26.

§ 25

Die Gerichtshoheit

Schrifttum: G. Dahm, Das Ermessen des Richters im nationalsozialistischen Strafrecht. Deutsches Strafrecht. 1934. S. 1 ff. – Dahm-Schaffstein, Methode und System des neuen Strafrechts. 1937. – K. A. Eckhardt, Richteramt. Deutsche Rechtswissenschaft. Bd. 1 (1936). S. 124 ff. – K. Emig, Deutsche Justiz und Verwaltung. 1935. – H. Franzen, Gesetz und Richter. 1935. – R. Freisler, Recht, Richter und Gesetz. Die Verwaltungsakademie. Bd. 1. Beitr. 17. – H. Göring, Die Rechtssicherheit als Grundlage der Volksgemeinschaft. 1935. – W. Grewe, Gnade und Recht. 1936. – H. Henkel, Strafrichter und Gesetz im neuen Staat. 1934. – Derselbe, Die Unabhängigkeit des Richters in ihrem neuen Sinngehalt. 1934. – E. R. Huber, Justiz und Verwaltung. Deutsches Recht. 1935. S. 401 ff. – Derselbe, Die Einheit der Staatsgewalt. DJZ. 1934. Sp. 950 ff. – H. P. Ipsen, Politik und Justiz. 1937. – K. Larenz, Deutsche Rechtserneuerung und Rechtsphilosophie. 1934. – A. Lobe, Das richterliche Prüfungsrecht im neuen Reich. AöR. N. F. 28 (1937). S. 194 ff. – W. Stuckart, Rechtswahrer und Staat. Deutsche Verwaltung. 1935. S. 353 ff. – H. Tigges, Die Stellung des Richters im modernen Staat. 1935.

a) Die Justiz im bürgerlichen Rechtsstaat

Unter dem Einfluß der Gewaltenteilungslehre hat sich die Gerichtsgewalt in den liberalen Verfassungsstaaten aus der politischen Gesamtgewalt gelöst und ein unabhängiges Eigendasein entwickelt. Die Rechtsprechung wurde zu einer gegenüber der staatlichen Gesamtgewalt unabhängigen und selbständigen Gewalt und zu einer gegenüber dem völkischen Gesamtgeschehen neutralen Funktion. Die Unabhängigkeit des Richters wurde über ihren ursprünglichen gesunden Sinn hinaus zur Trennung des Richters von Volk und Staat gesteigert. Das Verbot der Entziehung des gesetzlichen Richters und das richterliche Prüfungsrecht waren dazu bestimmt, diese Trennung zu schützen. Die Gerichte dienten nicht der Volksgemeinschaft, sondern einem von ihr unterschiedenen Rechtswert. Diese von dem Gegensatz von Politik und Justiz, von Macht und Recht, von Staat und Gerechtigkeit getragene Stellung der Gerichte entsprach dem Ideal des „bürgerlichen Rechtsstaats".

Sinn und Bedeutung des Rechtsstaatsgedankens sind heute noch stark umstritten[1]). Bald erscheint die Idee des Rechtsstaats als Ausdruck für eine bestimmte Zielsetzung des Staates; er soll die Gerechtigkeit verwirklichen und das Recht wahren und heißt darum „Rechtsstaat" (im Sinne des „gerechten Staates"). Bald wird die Idee des Rechtsstaates darin gesehen, daß der Staat sein eigenes Handeln durch das Recht beschränkt; die Gesetze binden nicht nur den einzelnen, sondern auch den Staat und seine Organe; dieser Rechtsstaat

[1]) Vgl. O. Koellreutter, Der nationale Rechtsstaat. 1932. – C. Schmitt, Was bedeutet der Streit um den Rechtsstaat? ZgesStaatswiss. Bd. 95 (1935). S. 189 ff. – Krauß-Schweinichen, Disputation über den Rechtsstaat. 1935.

ist ein „Gesetzesstaat". Über den Inhalt der Gesetze ist dabei zunächst noch nichts gesagt; auch der absolute oder der autoritäre Staat kann ein Rechtsstaat im Sinne des Gesetzesstaates sein, indem hier der absolute und autoritäre Wille des Herrschers in die Form des Gesetzes gekleidet wird und als „Gesetz" für die staatliche Bürokratie ebenso wie für die Bürger verbindlich ist. Doch ist diese Gesetzesstaatlichkeit rein formaler Art. Die eigentliche materielle Bedeutung der Idee des Rechtsstaates aber entsteht erst durch die Verbindung mit dem Individualismus und dem Liberalismus des 19. Jahrhunderts. Der liberale Rechtsstaat ist nicht nur „gerechter Staat" und „Gesetzesstaat", sondern in ihm wird die Freiheit des einzelnen zum Maßstab der Gerechtigkeit und zur Richtschnur der Gesetzgebung. Liberaler Rechtsstaat ist der Staat nur dann, wenn er durch Verfassung und Gesetze die Freiheit des einzelnen in möglichst starkem Maße respektiert und wenn er die Rechtsprechung als ein Mittel zum möglichst starken Schutz der individuellen Freiheit entwickelt. Dieser liberal-rechtsstaatliche Sinn der Justiz führt in allen Zweigen der Gerichtsbarkeit zu spezifischen Gestaltungsprinzipien; im Zivilprozeß zur Parteimaxime an Stelle der Inquisitionsmaxime; im Strafprozeß zum Satz nulla poena sine lege; im Verwaltungsprozeß zur Generalklausel und zum Parteibetrieb; im Verfassungsprozeß zur Ausweitung des Kreises der klageberechtigten Parteien auf nichtstaatliche Verbände und sogar auf einzelne. Vor allem aber wird in allen Arten der Gerichtsbarkeit die Unabhängigkeit des Richters verstanden als eine Unabhängigkeit vom Staat, von der politischen Ordnung und von der nationalen Gemeinschaft, damit so die Rechte des einzelnen durch die Justiz ungetrübt von allen Einwirkungen geschützt und verwirklicht werden können.

Gewiß galt auch im liberalen Rechtsstaat als Kehrseite der Unabhängigkeit die Bindung des Richters an das Gesetz. Aber das Gesetz erschien dabei nicht als der Ausdruck völkischer Lebensnotwendigkeiten, sondern als der Niederschlag einer übervölkischen und überstaatlichen Idee, deren wesentlicher Inhalt das Postulat der Freiheit und Gleichheit der Individuen war. Der Vollstrecker dieser Idee glaubte der Richter zu sein. So entstand die Tendenz, die Bindung an das Gesetz zu leugnen, wenn dieses der allgemeinen Rechtsidee nicht entsprach. Mit den völkischen Kräften und Bedürfnissen, mit der Substanz des Volkes hatte diese naturrechtliche Orientierung nichts zu tun; vom völkischen Leben war der Richter abgeschnitten.

b) Die Justiz im Führerreich

Die Einheit und Ganzheit der Volksgemeinschaft und die Totalität der politischen Führung heben im neuen Reich diese Abtrennung des Justiz-

bereiches vom politischen und nationalen Geschehen auf und leiten die Rechtsprechung in die Ordnung der völkischen Gemeinschaft zurück. Die Rechtspflege wird wieder eine Funktion der Gemeinschaft, indem sie nicht dem Schutz des einzelnen und seiner Interessen, sondern der Wahrung des Friedens und der Ordnung im Gemeinschaftsleben des Volkes dient. Als oberster Träger aller Gemeinschaftsfunktionen wird der Führer auch zum Träger der Gerichtshoheit und der Gerichtsgewalt; der Friedens- und Ordnungsschutz in der Gemeinschaft gehört mit zu den wesentlichen Bestandteilen der Führergewalt. Der Führer ist der oberste Gerichtsherr des Volkes. Die einzelnen Organe der Rechtspflege sind vom Führer eingesetzt und mit dem Friedens- und Ordnungsschutz in der Volksgemeinschaft betraut; sie werden „im Namen des Volkes" und im Auftrag des Führers tätig und üben eine von ihm verliehene Entscheidungsmacht aus. Die Fähigkeit zum verbindlichen und unverbrüchlichen Urteil in einer streitigen Rechtssache, in einem Straffall oder einer Verwaltungsfrage ist den Gerichten vom Führer verliehen. Die Verbindlichkeit des Urteils ist eine unmittelbare Ausstrahlung der obersten Entscheidungsgewalt des Führers. So wie die Rechtsprechung auf die Gemeinschaft, so wird die Urteilsgewalt auf die politische Führergewalt, aus der sie stammt, zurückbezogen. Die Rechtspflege tritt wieder in die ihr ursprünglich eigentümliche und notwendige nahe Verbindung zum völkischen und politischen Ganzen. Das Recht, das sie verwirklicht, ist keine übervölkische und überstaatliche abstrakte und unwirkliche Norm, sondern es ist die konkrete Ordnung, in der das Volk sein Gemeinschaftsleben führt. Auch die Aufgabe des Richters ist Schutz und Entfaltung der völkischen Lebensordnung. Das gilt nicht nur für den Volksgerichtshof[1]), wenn auch für ihn in einem besonders eminenten Sinne. Neben ihm dienen die übrigen Gerichte dem Volk und dem ihm gegebenen Lebensrecht. Jedes Gericht ist ein Volksgericht. Alle Gerichte sind daher dem ganzen Volke zugeordnet; sie müssen deshalb auch Gerichte des Reiches sein. Die Zivil- und Strafgerichte sind mit dem 1. April 1935 (im Lande Österreich mit dem 1. Mai 1938) zu Gerichten des Reiches geworden. Die Verwaltungsgerichte sind überwiegend noch Gerichte der Länder, doch sollte auch für sie die Zuordnung zum ganzen deutschen Volke dahin ausgeprägt werden, daß sie zu Gerichten des Reiches erhoben werden.

Für die Ausübung der Gerichtsgewalt gelten im nationalsozialistischen Verfassungsrecht folgende Grundsätze:

1. Die Bindung des Richters an den Führerwillen. Das lebendige völkische Recht wird im Volke in erster Linie durch den Führer

[1]) Dazu das Gesetz über den Volksgerichtshof vom 18. April 1936 (RGBl. I 369).

verwirklicht, und der rechtsprechende Richter des neuen Reiches ist notwendig dem Führerwillen, der eben Ausdruck des höchsten Rechts ist, untergeordnet. Die liberale Entgegensetzung von Staat und Recht, von politischem Wert und Rechtswert, von politischer Entscheidung und rechtlicher Ordnung, von Verwaltung und Justiz ist im völkischen Reich unmöglich geworden. Das Recht ist Gemeinschaftsrecht, dessen höchster Wert das Leben des Volkes und der Ausbau seiner Kräfte und Möglichkeiten ist; politisches Gebot und Rechtsgebot sind hier identisch. Die Gerichte können der Existenz des Volkes gegenüber nicht neutral, sie können vom Willen des Führers nicht unabhängig sein. Ihre Bindung an das Gesetz ist nicht nur eine logische Notwendigkeit im „Stufenbau des Rechts", sondern sie ist eine sachliche Notwendigkeit. Denn das Gesetz ist der Ausdruck des im Führer lebendigen Gemeinwillens; es ist die Form, in der das völkische Recht in die Erscheinung tritt. Dabei ist der Richter frei in der Auslegung und in der analogen Anwendung des Gesetzes; ja, es ist ihm auch die lückenfüllende rechtsschöpferische Tätigkeit gestattet, soweit er dabei nur im Geiste des Führers und gemäß der im Volke lebendigen gesunden Rechtsanschauung verfährt. Aber jede Gesetzesverletzung ist als ein Verstoß gegen das völkische Recht und gegen den Führerwillen verpönt. Der Richter trägt vor dem Volk und dem Führer die Verantwortung dafür, daß er sich der Bindung an das Gesetz nicht entzieht; die Gesetzesverletzung, die Rechtsbeugung und die Rechtsverweigerung sind schwere und unnachsichtig zu ahndende Verstöße gegen den Treueid, den der Richter beim Antritt seines Amtes geleistet hat.

2. Die Unabhängigkeit der Gerichte wird durch die oberste Gerichtshoheit des Führers nicht beeinträchtigt. Die Unabhängigkeit der Gerichte könnte gefährdet werden durch Einmischungen von politischen Instanzen in die Urteilsfindung im Einzelfall oder durch politisches Vorgehen gegen den Richter wegen eines gefällten Urteils. Die Unabhängigkeit der Gerichte, die solche Einwirkungen nicht zuläßt, ist kein Postulat des Liberalismus, sondern die notwendige Grundlage jeder echten Rechtsprechung; es gibt begrifflich und wesensmäßig keine Rechtsprechung ohne unabhängige Richter. Jedes Ansehen des Gerichtes, jedes Vertrauen des Volkes zum Richter und zum Recht wird zerstört, wenn die Unabhängigkeit der Gerichte beseitigt oder angetastet wird. Die nationalsozialistische Gesetzgebung wahrt diese richterliche Unabhängigkeit in vorbildlicher Weise. So schließt § 171 des Deutschen Beamtengesetzes jedes Vorgehen gegen den Richter wegen eines von ihm gefällten Urteils aus; insbesondere kann der § 71 des Beamtengesetzes (Versetzung in den Ruhestand wegen mangelnder politischer Zuverlässigkeit) nicht wegen der richterlichen Tätigkeit angewandt werden.

3. Beseitigt ist das Verbot der Entziehung des gesetzlichen Richters. Dieses Verbot (Art. 105 der Weimarer Verfassung) hatte ursprünglich den Sinn, die willkürliche Aufhebung oder Änderung der richterlichen Zuständigkeit in einem schwebenden Verfahren unmöglich zu machen. Insofern besagt der Satz nur eine Selbstverständlichkeit, da jedes der Willkür entspringende Gesetz und jeder willkürliche Rechtseingriff schlechthin verpönt ist; die willkürliche Entziehung des Richters bietet hier kein besonderes Problem. In der liberalen Theorie wurde das Verbot aber dann dahin gesteigert, daß schlechthin jede, auch die auf sachgemäßen Erwägungen beruhende Änderung der gerichtlichen Zuständigkeit in bezug auf schwebende Verfahren verboten wurde. Dieser liberale Grundsatz hat im nationalsozialistischen Recht keine Geltung mehr; vielmehr ist es jederzeit möglich, die richterliche Zuständigkeit durch Gesetz zu ändern und damit einen neuen gesetzlichen Richter an die Stelle des bisherigen zu setzen. Es war auch möglich, durch die Verordnung vom 20. November 1938 (RGBl. I 1632) vorzuschreiben, daß die Staatsanwaltschaft Anklage vor einem Sondergericht erheben kann, wenn sie der Auffassung ist, daß mit Rücksicht auf die Schwere oder die Verwerflichkeit der Tat oder die in der Öffentlichkeit hervorgerufene Erregung die sofortige Aburteilung geboten ist. Die Bestimmung des zuständigen Gerichts hängt hier also von dem pflichtgemäßen Ermessen der Staatsanwaltschaft ab.

Weiter ist es möglich, bei besonders gelagerten Streitfällen, vor allem solchen, die einen hochpolitischen Einschlag haben, die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte durch eine Konfliktserhebung auszuschließen und die Entscheidung zentralen Verwaltungsbehörden zu übertragen. Das ist z. B. geschehen in dem Gesetz über den Ausgleich bürgerlich-rechtlicher Streitigkeiten vom 13. Dezember 1934 (RGBl. I 1235), in dem Gesetz über das Beschlußverfahren in Rechtsangelegenheiten der Evangelischen Kirche vom 26. Juni 1935 (RGBl. I 774), und in dem Gesetz über die vermögensrechtliche Auseinandersetzung zwischen den Ländern und den vormals regierenden Fürstenhäusern vom 1. Februar 1939 (RGBl. I 129).

4. Beseitigt ist die Geltung des Satzes: nulla poena sine lege (Art. 116 der Weimarer Verfassung), also das Verbot des rückwirkenden Strafgesetzes und das Verbot der Analogie im Strafrecht. Der Sinn dieser strafrechtlichen Prinzipien bestand darin, auch die Freiheit des verbrecherischen Individuums nur den im Gesetz bestimmten und damit im voraus erkennbaren und berechenbaren Bindungen zu unterwerfen; das Strafgesetzbuch erschien damit als die „Magna Charta des Verbrechers", da es ihm die Freiheit seines verbrecherischen Willens in allen durch das Gesetz nicht ausdrücklich verworfenen Beziehungen garantierte. Das strafrechtliche Denken

der Gegenwart ist darauf gerichtet, die Betätigung des verbrecherischen Willens in allen Fällen zu bestrafen. Es läßt daher auch das rückwirkende Strafgesetz zu, wenn nämlich die strafrechtliche Bewertung einer bestimmten Tat sich seit dem Erlaß des früheren Strafgesetzes grundlegend gewandelt hat[1]). Ferner ist die Analogie im Strafrecht möglich geworden, indem der neue § 2 des Strafgesetzbuchs (Fassung vom 28. Juni 1935, RGBl. I 839) eine Tat für strafbar erklärt, „die nach dem Grundgedanken eines Strafgesetzes und nach gesundem Volksempfinden Bestrafung verdient".

5. Das Gnadenrecht ist im nationalsozialistischen Verfassungsrecht wieder zur vollen Bedeutung erwachsen. Die oberste Gerichtsherrlichkeit des Führers bedeutet nicht, daß er sich willkürlich in die Rechtsprechung selbst einmischt, sondern daß er die unabhängigen Gerichte einsetzt, mit ihrer Aufgabe betraut und in ihrer Tätigkeit schützt. Eine Ausstrahlung dieser Gerichtsherrlichkeit des Führers ist das Recht zur Begnadigung und Niederschlagung, das ihm im Gebiet der gesamten Rechtspflege zusteht. Begnadigung und Niederschlagung (Abolition) sind konkrete Einzelakte. Die allgemeine Gewährung von Straffreiheit (Amnestie) wird auch im neuen Reich durch Gesetz geregelt[2]). Die Begnadigung hat sich bezeichnenderweise der Einordnung in das liberale Gewaltenteilungsschema stets entzogen. Daher mußte dem bürgerlichen Parlament daran liegen, solche Äußerungen der staatlichen Gewalt möglichst zu beschränken. Die Niederschlagung wurde dem Parlament vorbehalten, wie es stillschweigend in Art. 50 der Weimarer Verfassung, ausdrücklich in Art. 54 Abs. 3 der preußischen Verfassung geschehen ist. Die Begnadigung unterlag wie alle Akte der Regierungsgewalt der parlamentarischen Kontrolle. Das Gesetz vom 16. Februar 1934 hat das Niederschlagungsrecht des Führers wiederhergestellt; es ist wie die Begnadigung von jeder Kontrolle frei. Die Begnadigung und Niederschlagung sind rechtschaffende Führerakte im Bereich der Rechtspflege. In ihnen tritt die oberste Gerichtsgewalt des Führers sinnfällig hervor.

c) Das richterliche Prüfungsrecht

Schrifttum: E. v. Hippel, Das richterliche Prüfungsrecht. HbddStR. Bd. 2, S. 456 ff. – R. Halberkann, Das richterliche Prüfungsrecht im alten und neuen

[1]) Rückwirkende Strafgesetze sind das Gesetz über Verhängung und Vollzug der Todesstrafe vom 29. März 1933, RGBl. I 151 (lex van der Lubbe) und das Gesetz gegen erpresserischen Kindesraub vom 22. Juni 1936, RGBl. I 493 (lex Giese), sowie das Gesetz gegen Straßenraub mittels Autofallen vom 22. Juni 1938 (RGBl. I 651).

[2]) Vgl. Gesetz über die Gewährung von Straffreiheit vom 23. April 1936 (RGBl. I 378), sowie Gesetz über die Gewährung von Straffreiheit vom 30. April 1938 (RGBl. I 433).

Rechtsdenken. 1938. – J. Heckel, Wehrverfassung und Wehrrecht. 1939, S. 356 ff. – E. R. Huber, Rechtsetzung und richterliches Prüfungsrecht (Festschrift der Deutschen Landesgruppe der I.L.A. 1938, S. 105 ff.). – A. Lobe, Das richterliche Prüfungsrecht im neuen Reich. AöR. NF. 28 (1937), S. 194 ff. – F. Schack, Richterliches Prüfungsrecht und neue Staatsauffassung. RDBl. 54 (1933), S. 81 ff. – Derselbe, Die richterliche Prüfung von Gesetz und Verordnung. RDBl. 59 (1938), S. 68 ff. – R. Thoma, Das richterliche Prüfungsrecht. AöR. NF. 4 (1922), S. 267 ff.

Das richterliche Prüfungsrecht gegenüber der rechtsetzenden Gewalt war ein wesentliches Element des liberalen Rechtsstaats. Es ist heute eingeschränkt, aber nicht gänzlich beseitigt, besteht vielmehr, wenn auch mit verändertem Sinn, in wichtigen Beziehungen fort[1]). Ein richterliches Prüfungsrecht gegenüber Reichsgesetzen auf ihre Verfassungsmäßigkeit, wie es im Weimarer System zunehmend von den Gerichten in Anspruch genommen worden war, gibt es heute selbstverständlich nicht mehr. Denn einmal sind dem Reichsgesetze keine Verfassungsschranken mehr gezogen; vielmehr kann im Wege des einfachen Reichsgesetzes altes Verfassungsrecht aufgehoben und neues Verfassungsrecht geschaffen werden. Zum andern tritt in allen Formen des Reichsgesetzes (Regierungsgesetz, Reichstagsgesetz, volksbestätigtes Gesetz) der Wille des Führers unmittelbar in die Erscheinung. Die Rechtsprechung, deren Funktion sich vom Führer ableitet, würde sich über den Führer erheben, wenn sie das Führergesetz auf seine Übereinstimmung mit irgendwelchen Normen, Werten oder Prinzipien prüfen wollte; sie überschritte damit ihren legitimen Bereich in der völkischen Lebensordnung. Das Führergesetz ist in jeder seiner Erscheinungsformen für den Richter unbedingt verbindlich.

Während dieser Grundsatz heute allgemein anerkannt ist, bestehen lebhafte Meinungsverschiedenheiten über die Frage, ob der Richter befugt ist, ein Landesgesetz auf seine Übereinstimmung mit dem Reichsrecht zu prüfen. Bekanntlich ist durch das Neuaufbaugesetz vom 30. Januar 1934 die Autonomie der Landesgesetzgebung beseitigt worden. Landesgesetze bedürfen der vorherigen Zustimmung des zuständigen Reichsministers. Eine verbreitete Meinung geht dahin, der Reichsminister habe, bevor er die Zustimmung erteilt, die Vereinbarkeit des Landesgesetzes mit dem Reichsrecht zu prüfen; erteile er die Zustimmung, so sei damit die Vereinbarkeit autoritativ auch für den Richter festgestellt[2]). Das richterliche Prüfungsrecht scheide daher aus. Dabei wird jedoch übersehen, daß der Reichsminister nicht die gleiche rechtsschöpferische Macht wie der Führer selbst besitzt, und daß seiner Entscheidung

[1]) Vgl. E. R. Huber, Rechtsetzung und richterliches Prüfungsrecht (Festschrift der Deutschen Landesgruppe der I. L. A. 1938. S. 105 ff.). – A. Lobe, Das richterliche Prüfungsrecht im neuen Reich. AöR. N. F. 28 (1937). S. 194 ff.

[2]) So das Reichsgericht; Entsch. vom 28. Juni 1936. ZAkDR. 1937. S. 86 ff. (mit kritischer Anmerkung von Werner Weber).

nicht dieselbe Autorität wie dem Wort des Führers innewohnt. Für den Reichsminister ist das Reichsrecht nicht minder verbindlich als für den Landesgesetzgeber; ist der Landesgesetzgeber dabei, sich über das Reichsrecht hinwegzusetzen, so ist der Reichsminister nicht imstande, ihm durch Erteilung der Zustimmung den Weg zu öffnen. Der Richter darf daher dieses Landesgesetz nicht anwenden. Der Richter, der ein außerhalb der Landeskompetenz erlassenes oder ein gegen das Reichsrecht verstoßendes Landesgesetz anwendet und das Reichsgesetz, das dieses Gebiet regelt, außer acht läßt, stellt damit den Willen des Reichsministers, der die Zustimmung erteilt, über den Willen des Führers, der das Reichsgesetz, wenn es ein neueres Gesetz ist, geschaffen, wenn es ein älteres Gesetz ist, zunächst einmal als verbindliche Norm übernommen hat. Gleichviel, ob es sich um ein neueres oder ein älteres Reichsgesetz handelt, es wäre eine unmögliche richterliche Haltung und eine gröbliche Verletzung der übernommenen Dienstpflicht gegenüber Führer und Reich, wenn der Richter das Landesgesetz anwenden würde und, was notwendig damit verbunden wäre, das Reichsgesetz verleugnen wollte. Der Richter, der in eine solche Situation gestellt ist, muß die Treue gegenüber dem Führer über jede andere Rücksicht stellen; er hat als Wahrer des Rechts den im Reichsgesetz niedergelegten Willen des Führers gegen jede Antastung, woher sie auch komme, zu verteidigen.

Auch das richterliche Prüfungsrecht gegenüber Verordnungen, die auf ihre Übereinstimmung mit den Gesetzen zu prüfen wären, ist heute umstritten. Eine Lösung dieser Frage ist nur möglich, wenn man die verschiedenen Arten von Verordnungen unterscheidet (darüber oben S. 252 ff.). Die Führerverordnungen, gleichviel ob sie für die Volksgesamtheit, für den staatlichen Dienst oder für die Partei ergehen, stehen in ihrem Rang dem Gesetz gleich. Die Führerverordnung ist ebensowenig wie das Gesetz selbst einer richterlichen Prüfung unterworfen. Weicht eine solche Führerverordnung vom bisher geltenden Gesetzesrecht ab, so ist damit eine entsprechende Rechtsänderung eingetreten; die Führerverordnung derogiert auch dem älteren Gesetz. Der Führer ist, auch wenn er Verordnungen erläßt, der Inhaber der höchsten rechtsetzenden Funktion im Reich und damit jeder richterlichen Kontrolle enthoben.

Die im Rahmen der Gesetze von dem Führer untergeordneten Dienststellen erlassenen Verordnungen sind entweder Ministerverordnungen oder Verordnungen von Mittel- oder Unterinstanzen. Man hat neuerdings in bezug auf das richterliche Prüfungsrecht zwischen diesen beiden Gruppen einen Unterschied zu machen gesucht. Der Minister sei unmittelbarer Vertrauensmann und Mitarbeiter des Führers; er könne daher ebensowenig

wie dieser selbst der Kontrolle eines Gerichts unterworfen werden[1]). Anders stehe es mit den Mittel- und Unterbehörden, für die eine solche Kontrolle in gewissem Umfange statthaft sei. In der Tat ergeben sich gewisse Unterschiede, die jedoch nicht so schematisch gelagert sind, wie diese vereinfachende Überlegung meint. Es ist vielmehr notwendig, die Verordnungen in ihrem Verhältnis zum Gesetz und damit zum Führerwillen noch genauer zu bestimmen, als es in der angeführten Meinung geschieht.

Gegenüber den gesetzvertretenden Verordnungen gibt es nur ein formelles Prüfungsrecht. Hat der Richter z. B. eine auf das Gesetz über wirtschaftliche Maßnahmen vom 3. Juli 1934 (RGBl. I 565) gestützte Verordnung des Reichswirtschaftsministers anzuwenden, so kann er lediglich prüfen, ob die Verordnung vor Ablauf der zeitlich bis zum 30. September 1934 begrenzten Ermächtigung ergangen ist. Ob dagegen die in der Verordnung getroffene Maßnahme „zur Förderung der deutschen Wirtschaft und zur Verhütung und Beseitigung wirtschaftlicher Schädigungen" notwendig war, entzieht sich jeder richterlichen Kontrolle. Ebenso besteht keinerlei materielles Prüfungsrecht der Gerichte bei den sonstigen gesetzvertretenden Verordnungen, wie sie auf Grund von Gesetzen ergehen können, die selber keine materielle Regelung, sondern nur die Ermächtigung an den zuständigen Minister enthalten, die erforderliche Regelung im Verordnungswege vorzunehmen (vgl. oben S. 255). Diese gesetzvertretenden Verordnungen haben volle Gesetzeskraft; sie stehen auch hinsichtlich des richterlichen Prüfungsrechts dem Gesetz gleich.

Bei der gesetzergänzenden Ministerverordnung besitzt der Reichsminister die Ermächtigung, in dem durch das Gesetz gezogenen allgemeinen Rahmen auch solche Bestimmungen im Verordnungswege zu erlassen, die im Gesetz keine unmittelbare Grundlage haben. Wieweit er dabei gehen will, ist seinem pflichtmäßigen Ermessen überlassen. Eine richterliche Kontrolle greift daher nur Platz, wo die Ministerverordnung über die „Ergänzung" des Gesetzes offenbar hinausgeht und einen gänzlich abseitigen Lebensbereich zu regeln unternimmt. Ebenso kann das Gericht prüfen, ob der Minister bei seinen ergänzenden Bestimmungen von den bindenden Vorschriften des Gesetzes abgewichen ist. Wenn auch praktisch solche Fälle selten sein mögen, so ist es immerhin wichtig, hervorzuheben, daß der Richter einem solchen détournement de pouvoir nicht passiv gegenübergestellt ist, sondern daß es zur Würde und zum Amt des deutschen Richters gehört, in diesem Fall den Willen des Führers zu schützen.

[1]) So Höhndorf, Deutsches Recht. 1936. S. 201 f. – Reinhard, Deutsche Steuerzeitung. 1935. S. 490. – Heckel, Wehrverfassung und Wehrrecht. S. 360.

Bei den gesetzausführenden Verordnungen erstreckt sich die Vollmacht des Ministers auf die nähere Ausgestaltung der im Gesetz festgestellten Rechtssätze. Soweit er darüber hinausgreift und „ergänzende" Bestimmungen trifft, vor allem aber, soweit er von den gesetzlichen Regeln abweicht, ist seine Verordnung unwirksam; der Richter hat das festzustellen und nicht die Verordnung, sondern das Gesetz anzuwenden. Gewiß steht der Minister, der die Verordnung erläßt, dem Führer näher als der Richter, der die Verordnung prüft. Aber gerade die besondere Vertrauensstellung, die dem Minister eingeräumt ist, macht eine Überschreitung der Verordnungsgewalt zu einem doppelt schweren Verstoß. Auch der Richter steht in einem unmittelbaren Treueverhältnis zum Führer; der Führerwille ist für ihn oberste und im Konfliktsfall allein maßgebende Gewalt. Deshalb sind die gesetzausführenden Ministerverordnungen, die der Richter anwenden soll, der genauen Prüfung unterworfen, ob sie dem im Gesetz niedergelegten Führerwillen entsprechen oder aber über ihn hinausgehen oder ihn durchbrechen.

Für sämtliche gesetzanwendenden Verordnungen der Mittel- und Unterinstanzen gilt der Grundsatz, daß sie dem richterlichen Prüfungsrecht unterstehen. Das Verwaltungsgericht, das eine Polizeiverordnung anwenden soll, hat ihre Vereinbarkeit mit den maßgebenden Polizeigesetzen zu untersuchen. Das Arbeitsgericht, das eine Tarifordnung zur Grundlage der Streitentscheidung machen soll, hat zunächst die Übereinstimmung mit den Arbeitsgesetzen festzustellen. Ein Zivilgericht, das seine Entscheidung auf eine Preisverordnung stützen will, hat deren Vereinbarkeit mit den Bestimmungen der Vierjahresplan-Gesetzgebung zu prüfen. Dabei ist jedoch zu beachten, daß das richterliche Prüfungsrecht das Ermessen der zuständigen Verwaltungsbehörden nicht erfaßt. Über die Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit der Verordnung ist von den Verwaltungsbehörden allein zu entscheiden; auch andere Wertbegriffe und Generalklauseln sind von den Verwaltungsinstanzen, nicht von den Gerichten, auszufüllen. So hat das Gericht nicht zu prüfen, ob eine Tarifordnung „zum Schutze der Beschäftigten zwingend geboten" war. Dagegen könnte es eine Polizeiverordnung, die nicht zur Abwendung einer „Gefahr" für die öffentliche Sicherheit und Ordnung erging, oder eine Tarifordnung, die gegen zwingende Vorschriften des Arbeitszeit- oder Arbeitsschutzrechtes verstieß, als unwirksam behandeln.

Eine besonders wichtige Funktion hat das richterliche Prüfungsrecht bei Satzungen, also den Anordnungen, in denen die öffentlichen Körperschaften ihr eigenes Recht im Rahmen der Gesamtordnung des völkischen Rechtes schaffen. Die weitgespannte Entfaltung der kulturellen und wirtschaftlichen Selbstverwaltung hat dazu geführt, daß in den vergangenen Jahren eine

überaus große Zahl öffentlicher Körperschaften entstanden sind, denen als besonders wesentliches Merkmal ihrer Körperschaftsqualität die Fähigkeit der Rechtsetzung zuerkannt ist. Es ist wiederholt auf die Gefahr hingewiesen worden[1]), die mit der Existenz einer so großen Zahl von rechtsetzenden Körperschaften verbunden ist, die Gefahr nämlich, daß die Einheit des völkischen Rechts durch die Vielzahl der besonderen körperschaftlichen Satzungen überwuchert und zerstört wird. Diese Gefahr kann nur gebannt werden, wenn den in der allgemeinen völkischen Rechtsordnung festgestellten Grundsätzen unter allen Umständen Geltung gegenüber den Sonderrechtskreisen der Körperschaften verschafft wird. Das richterliche Prüfungsrecht gegenüber körperschaftlichen Satzungen ist ein unentbehrliches Mittel, um die Einheit der völkischen Gesamtordnung gegen das Überwuchern des körperschaftlichen Sonderrechts zu schützen. Über den Marktordnungen der Marktverbände, über den Satzungen der kulturellen Stände, über den Ortsgesetzen der Gemeinden steht das gemeinsame Recht des Volkes, so wie über den besonderen Lebenskreisen die Volksgemeinschaft selbst steht. Es ist die höchste Aufgabe des deutschen Richters, die Lebensordnung der Volksgemeinschaft zu wahren, und zwar nicht nur gegen Antastungen durch einzelne Volksgenossen, sondern auch gegen Angriffe von Verbänden, die ihre partikularen Interessen über das Ganze setzen. Wo eine Satzung gegen Gesetz und Recht verstößt, lehnt sich ein Glied gegen die Gesamtordnung auf; das richterliche Prüfungsrecht dient dazu, das aufsässige Glied in die Gesamtordnung zurückzuführen und die Einheit des völkischen Rechts zu erhalten.

[1]) Vgl. z. B. H. Krause, Rechtseinheit und ständisches Recht. Deutsche Rechtswissenschaft. Bd. 1 (1936). S. 300 ff.

V. Die Bewegung

§ 26

Die Einheit von Partei und Staat

Schrifttum: Adolf Hitler, Mein Kampf. S. 409 ff. – Derselbe, Die Reden am Reichsparteitag 1933. – Derselbe, Die Reden am Reichsparteitag 1935. – Derselbe, Die Reden am Parteitag der Ehre 1936.

W. Frick, Partei und Staat. Deutsche Verwaltung. 1934. S. 289. – Derselbe, Die Gesetze gegen die Neubildung von Parteien und zur Sicherung der Einheit von Partei und Staat. NS.-Handbuch 1935. S. 389 ff. – C. Dernedde, Die Praxis der Ämterverbindungen in der Verfassung und Verwaltung des Reiches. Zeitschr. f. d. ges. Staatswiss. Bd. 98 (1938). S. 385 ff. – J. Heckel, Staats-, Verwaltungs- und Kirchenrecht im Dritten Reich. Berichte über die Lage und das Studium des öff. Rechts. 1935. S. 9 ff. – R. Höhn, Partei und Staat. Deutsches Recht. 1935. S. 474 ff. – E. R. Huber, Die deutsche Staatswissenschaft. Zeitschr. f. d. ges. Staatswissensch. Bd. 95 (1934). S. 36 ff. – C. Johanny, Partei und Staat. 1937. – O. Koellreutter, Deutsches Verfassungsrecht. 3. Aufl. 1938. S. 153 ff. – H. H. Lammers, Partei und Staat. RVBl. 1938. S. 609 ff. – G. Neeße, Das Gesetz zur Sicherung der Einheit von Partei und Staat. 1934. – Derselbe, Die Rechtsnatur der NSDAP. Zeitschr. f. d. ges. Staatswissensch. Bd. 95 (1935). S. 709 ff. – Derselbe, Die Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei. Versuch einer Rechtsdeutung. 1935. – Derselbe, Partei und Staat. 1936. – Derselbe, Das Verhältnis von Partei und Staat nach fünf Jahren nationalsozialistischer Reichsführung. Verw. Arch. Bd. 43 (1938). S. 1 ff. – C. Schmitt, Staat, Bewegung, Volk. 1933. – W. Sommer, Partei und Staat. DJZ. 1936. Sp. 593 ff. – W. Stuckart, Volk, Partei, Reich. Deutsches Recht. 1935. S. 382 ff. – Derselbe, Partei und Reich. Deutsche Verwaltung. 1935. S. 196. – Derselbe, Partei und Staat. Deutscher Juristentag. 1936. S. 262 ff. – W. Studentkowski, Partei und Staat. Z. f. Politik. 1936. S. 22 ff.

Die geschichtliche Entwicklung der NSDAP. bis zur Machtergreifung ist früher geschildert worden. Zu behandeln ist nunmehr die verfassungsrechtliche Stellung, die sie seit der Eroberung der Macht erhalten hat.

a) Die Entwicklung des Jahres 1933

Unmittelbar mit der Eroberung der Macht setzte die Entwicklung ein, die die Überbleibsel des Parteienstaates im Deutschen Reich beseitigte[1]).

[1]) Siehe auch oben, § 2.

Die staatsfeindliche KPD. wurde in der Zeit des Umbruchs verfassungsrechtlich ausgeschaltet und tatsächlich vernichtet, ihr Vermögen wurde auf Grund des Gesetzes vom 26. Mai 1933 eingezogen. Die bürgerlichen Parteien lösten sich im Juni 1933 freiwillig selbst auf. Die SPD. wurde durch die Verordnung zur Sicherung der Staatsführung vom 7. Juli 1933 (RGBl. I 462) aus dem Reichstag, den Landtagen und allen Gemeindevertretungen ausgeschlossen. Am 14. Juli 1933 erging das Gesetz gegen die Neubildung von Parteien (RGBl. I 479), das die NSDAP. zur einzigen politischen Partei Deutschlands erhob und jede Aufrechterhaltung oder Neubildung einer politischen Partei verbot[1]). Politische Partei im Sinne dieses Gesetzes ist natürlich nicht nur die offen als Partei organisierte politische Gruppe. Sondern eine verbotene politische Partei ist in jeder Verbindung von Menschen zu sehen, die einen Einfluß auf das politische Leben des Volkes erstrebt. Gerade die geheimen und getarnten Verbindungen dieser Art fallen unter das Verbot des Gesetzes vom 14. Juli 1933.

Die Überwindung des alten Parteienstaates war begleitet vom Aufbau des neuen Bewegungsstaates. Aus einer politischen Kampfvereinigung wurde die NSDAP. zur volk- und staattragenden Gemeinschaft erhoben. Dieser Vorgang vollzog sich Schritt für Schritt in den ersten Monaten nach der nationalsozialistischen Eroberung der Macht. Die Grundlage für diese Entwicklung bildete die Übernahme des Reichskanzleramtes durch den Führer der Bewegung. Mehrere Reichsleiter der Partei wurden zu Reichsministern ernannt; die Reichsstatthalter sind Reichsleiter, wie der General von Epp, oder Gauleiter der Partei; die preußischen Oberpräsidenten sind in ihrer großen Mehrzahl Gauleiter der Partei; die preußischen Polizeipräsidenten sind vielfach hohe SA.-Führer. Durch dieses System der Personalunion zwischen Partei- und Staatsämtern wurde die Einheit von Partei und Staat hergestellt. Als erstes Gesetz brachte das Gesetz betr. die Dienststrafgewalt über die Mitglieder der SA. und SS. vom 28. April 1933 (RGBl. I 230) die enge Verbindung von Partei und Staat zum Ausdruck. Eine weitere enge Klammer fügte das Gesetz über den preußischen Staatsrat vom 8. Juli 1933 (GS. 241) in das Gebäude der neuen Ordnung ein, indem die obersten Vertreter der Partei in das vornehmste beratende Organ Preußens berufen wurden. In der gleichen Richtung liegt das preußische Gesetz über den Provinzialrat vom 17. Juli 1933 (GS. 254). In dem preußischen Gemeindeverfassungsgesetz vom 15. Dezember 1933 (GS. 427) wurde diese Entwicklung für die Gemeindevertretungen fortgesetzt. Die Deutsche Gemeindeordnung vom 30. Januar 1935 führte ähnliche Grundsätze für das ganze Reich durch.

[1]) In Österreich in Kraft gesetzt durch Erlaß vom 15. März 1938 (RGBl. I 247), im Sudetenland durch Verordnung vom 10. Januar 1939 (RGBl. I 26).

Der gesamte politische Aufbau des Reiches wurde auf diese Weise von einem System personaler Verbindungen von Partei und Staat durchwirkt.

Zugleich aber wuchs die NSDAP. als Einrichtung in die staatliche Ordnung hinein; neben die persönliche trat die institutionelle Verbindung von Partei und Staat. Ihren ersten großen sichtbaren Ausdruck fand diese institutionelle Einheit von Partei und Staat auf dem Nürnberger Parteitag des Jahres 1933, dem Kongreß des Sieges. Wenn der Stellvertreter des Führers Rudolf Heß den Parteitag damals als den wahren Reichstag der deutschen Nation bezeichnete, so brachte er damit die öffentliche Funktion, in die die NSDAP. eingetreten war, zum klaren Ausdruck. So konnte der Führer in seiner Proklamation zur Eröffnung des Parteitags den Satz aussprechen, der ein Grundgesetz der neuen Verfassung enthält: „Die nationalsozialistische Bewegung ist das Deutsche Reich, der deutsche Staat geworden[1])." Die Reichstagswahl vom 12. November 1933, die zu einem eindeutigen Bekenntnis des deutschen Volkes zu der von der Partei aufgestellten Kandidatenliste führte, ließ die verfassungsrechtliche Funktion der Partei im neuen Reich sichtbar hervortreten. Das Gesetz zur Sicherung der Einheit von Partei und Staat vom 1. Dezember 1933 gab dieser verfassungsrechtlichen Stellung, die die Bewegung in Volk und Reich innehat, die abschließende Gestaltung.[2])

b) Das Wesen des Bewegungsstaates

Die Einheit von Partei und Staat, die sich seit dem 30. Januar 1933 entwickelte, und die in dem Gesetz vom 1. Dezember 1933 gesetzlich ausgestaltet wurde, ist nicht nur eine organisatorische Form unseres Staatsaufbaus, sondern sie bestimmt das Wesen des neuen Reiches; das Reich ist ein Bewegungsstaat. Das Wesen jedes Staates wird dadurch geprägt, daß eine politische Gemeinschaft ihn formt und beherrscht, ihn bewegt und führt. Die politische Gemeinschaft ist die organisierte Kraft, die die staatliche Einheit und Ordnung begründet und gestaltet. Sie ist der Träger der weltanschaulichen Grundsätze, die das Gesamtleben der staatlich geeinten Gemeinschaft bestimmen. Sie bildet in sich die Männer, die auf allen Stufen und in allen Funktionen der politischen Arbeit zur verantwortlichen Leitung berufen werden. Auf ihr beruhen der Bestand, die Gestalt und das Leben einer politischen Ordnung.

---

[1]) Vgl. Adolf Hitler, Reden am Reichsparteitag 1933. S. 14.

[2]) In Österreich in Kraft gesetzt durch Erlaß vom 15. März 1938 (RGBl. I 247), im Sudetenland durch Verordnung vom 10. Januar 1939 (RGBl. I 26).

Die verschiedenen Staatstypen werden üblicherweise in Monarchien, Aristokratien und Demokratien unterschieden, je nachdem ob einer, mehrere oder alle an der Ausübung der politischen Gewalt teilnehmen. Weit wesentlicher als diese formale Einteilung ist die Unterscheidung der Staaten nach der Art der politischen Gemeinschaft, die sie bildet, prägt und führt. Vier Epochen der neuen deutschen Staatsentwicklung sind in dieser Hinsicht zu unterscheiden. Im Ständestaat gab es eine Dreiheit politischer Gemeinschaften, die Art und Aufbau der Ordnung bestimmten. Auf Ritterschaft, Klerus und Städten war das Gebilde der ständestaatlichen Ordnung errichtet, wobei der ritterschaftliche Adel in heißen Kämpfen den Vorrang erwarb. Der absolute Fürstenstaat erhob sich aus dem stehenden Heer; der „miles perpetuus“ war die ursprüngliche staatsgestaltende Kraft. Neben ihm entwickelte sich dann das Beamtentum als die zweite staatstragende Schicht. Heer und Beamtentum waren die politischen Gemeinschaften des absoluten Staates. Der Parteienstaat entsprang dem Versuch, den „dritten Stand“, d. h. die bürgerliche Gesellschaft, an Stelle von Heer und Beamtentum zur politischen, staatstragenden Gemeinschaft zu erheben. Während dieser Versuch in einzelnen Staaten, wie in England, gelang, führte er in Deutschland zur vollständigen Zersetzung und Aufspaltung der staatlichen Einheit. Die völlige Auflösung konnte nur notdürftig durch die Reste der alten politischen Gemeinschaften, die sich in der Wehrmacht und im Beamtentum erhalten hatten, verhindert werden. Doch trat an die Stelle der geordneten Zweigliederung im Militär- und Beamtenstaat nun die unendliche Zersplitterung in eine Vielheit von politischen Parteien, Gruppen und Interessenverbänden. Auf dem Pluralismus aber läßt sich keine Einheit errichten. Der alte Ständestaat war durch die Dreiheit der politischen Stände, der absolute Fürstenstaat durch die Zweiheit der Gemeinschaften, der Parteienstaat durch den Pluralismus gekennzeichnet. Das neue Reich dagegen ist auf der Einheit, Ausschließlichkeit und Totalität einer politischen Gemeinschaft, der NSDAP., aufgebaut. Hier wurde eine durch die Prinzipien der Führung und der Totalität bestimmte Bewegung zur politischen Gemeinschaft. Die NSDAP. ist der politische Orden des völkischen Führerreiches, das durch sie zum Bewegungsstaat geworden ist. Sie ist, wie das Gesetz vom 1. Dezember 1933 sagt, die „Trägerin des deutschen Staatsgedankens“; sie ist, wie Adolf Hitler in seiner Rede am 13. Juli 1934 ausgeführt hat, der einzige „Träger des politischen Willens“ der Nation.

Eine echte politische Einheit kann nur bestehen und ihre Aufgabe erfüllen, wenn sie getragen wird vom Vertrauen des Volkes, das sich seiner politischen Gemeinsamkeit bewußt ist, wenn dieses Volk von einer gemeinsamen politi-

schen Weltanschauung erfüllt und geprägt ist, und wenn es gelingt, in dauernder Verbindung mit den lebendigen Kräften des Volkes den Führernachwuchs auszulesen und zu erziehen, dessen der Staat bedarf. Jede bisherige deutsche Staatsgründung ist dadurch gekennzeichnet, daß es nicht gelang, diese Bedingungen eines echten Staates vollkommen zu verwirklichen. Kein deutscher Staat aber war so weit von diesen Voraussetzungen entfernt wie die Weimarer Republik, die nicht auf der Einheit des Volkes, sondern seiner Zerrissenheit, nicht auf einer gemeinsamen Weltanschauung, sondern dem tödlichen Kampf der einander entgegengesetzten Weltanschauungen, nicht auf einer auserlesenen Führerschicht, sondern der Nivellierung des parteienstaatlichen Funktionärsystems beruhte. Die geschichtliche Leistung der nationalsozialistischen Bewegung besteht darin, daß sie dieses System der politischen Zerrissenheit, der weltanschaulichen Gespaltenheit und der parteienstaatlichen Nivellierung revolutionär überwand, und daß sie nach ihrem Siege aufbauend das Reich auf der politischen Einheit, der gemeinsamen Weltanschauung und der geschlossenen Führungsordnung des Volkes zu begründen vermochte.

Man hat den nationalsozialistischen Staat wegen dieser ausschließlichen Stellung der NSDAP. häufig als Einparteistaat bezeichnet und ihn dadurch unter einen gemeinsamen Oberbegriff mit dem bolschewistischen und dem faschistischen Staat gebracht. Dieser Ausdruck „Einparteistaat" ist jedoch irreführend. Einparteistaat im präzisen Sinne ist ein Staat, in dem eine organisierte exklusive Minderheit eine politisch rechtlose Mehrheit beherrscht. In diesem strengen und eindeutigen Sinne kann die Bezeichnung „Einparteistaat" nur auf das bolschewistische Rußland angewandt werden. Hier ist die Partei in der Tat noch eine „pars", ein vom übrigen Volk abgeschlossener Teil, der allein Träger aller politischen Rechte und aller politischen Macht ist, und der — gestützt auf die äußere Gewalt — der rechtlosen Mehrheit seinen Willen aufzwingt. Die Bezeichnung „Einparteistaat" paßte vielleicht auch noch auf das frühe faschistische System, aber sie wird dem heutigen Italien schon nicht mehr gerecht. Mit den Grundsätzen des nationalsozialistischen Reiches steht der Begriff des „Einparteistaates" in offenbarem Widerspruch. Das Ziel der nationalsozialistischen Bewegung ist das völkische Reich, ein Staat also, dessen Sein und Werden von der Idee des Volkes bestimmt ist, für den das Volk die Substanz der politischen Einheit ist, der seine Kraft nach innen und außen aus dem ganzen Volke zieht, der vom ganzen Volke getragen wird. Es gibt im nationalsozialistischen Reich nur eine führende und bestimmende politische Bewegung, aber es ist darum kein „Einparteistaat". Denn die NSDAP. hat nicht das Ziel, als eine organisierte

Minderheit alleiniger Träger der politischen Rechte und alleiniger Vollstrecker der politischen Aufgaben zu sein, die rechtlose Mehrheit dagegen auszuschalten und zu vergewaltigen. Das Ziel der NSDAP. ist vielmehr, das gesamte Volk zur politischen Einheit zu formen, alle Volksgenossen zum gemeinsamen freiwilligen Einsatz für das Ganze zu gewinnen und als Willensträger des Volkes Bürge für die politische Geschlossenheit und Macht nach innen und außen zu sein. Die Partei und das Volk sind im nationalsozialistischen Reich eine Einheit, nicht in dem Sinne, daß jeder Volksgenosse notwendig Parteimitglied sein müßte, aber in dem Sinne, daß die Bewegung nichts anderes sein kann als eine sichtbare Verkörperung und Darstellung der allumfassenden Einheit des Volkes. Die Totalität des Nationalsozialismus besteht nicht nur darin, daß alle Lebensgebiete vom politischen Willen der Bewegung durchdrungen sind, sondern auch und entscheidend darin, daß alle Volksgenossen aufgerufen sind, an dem gemeinsamen politischen Geschehen teilzunehmen und das gemeinsame politische Schicksal mitzugestalten. Der alles bestimmende Grundsatz von der Artgleichheit des ganzen Volkes schließt die Herrschaft einer abgeschlossenen Kaste über ein rechtloses Volk nach bolschewistischem Vorbild aus, er verlangt vielmehr den totalen Einsatz des ganzen Volkes, das sich in Freiheit zu seiner Aufgabe bekennt. Deshalb ist das Reichsbürgerrecht, das die Pflicht und das Recht zur politischen Mitarbeit enthält, auch nicht auf eine kleine Gruppe beschränkt, sondern grundsätzlich auf alle Volksgenossen erstreckt worden.

Die NSDAP. ist als staatstragende Gemeinschaft eine dem völkischen Ganzen dienende und ihm eingeordnete Bewegung. Sie ist keine organisierte Minderheit, die herrscht, sondern eine politische Auslese, die führt. Sie hat als führende politische Organisation das selbstverständliche Recht, die politischen Grundsätze zu formulieren, die im staatlichen Handeln entscheidend sind, und sie hat die Verwirklichung dieser politischen Aufgaben mit allen Mitteln durchzusetzen. Sie hat, wie der Führer in seiner Schlußrede auf dem Nürnberger Parteitag 1935 betont hat, sogar gegenüber den staatlichen Behörden darauf zu achten, daß die Grundsätze der nationalsozialistischen Weltanschauung voll zur Geltung gelangen. Die NSDAP. ist durch dieses Vorrecht ausgezeichnet, bleibt aber gerade dadurch aufs engste mit dem Volke und mit dem Reich verbunden. Sie steht nicht als herrschende privilegierte Kaste über Volk und Reich, sondern sie wirkt als die führende politische Gemeinschaft unmittelbar im Volk und im Reich. Gerade als Führungsgemeinschaft des völkischen Reiches hat die NSDAP. nichts mit dem Einparteisystem des Bolschewismus zu tun. Man sollte daher nicht an einer gemeinsamen Bezeichnung für diese beiden politischen Erscheinungen festhalten, da sie nur

zu verhängnisvollen Verwechslungen führen kann. Das nationalsozialistische Reich ist kein Einparteistaat, sondern ein völkisches Reich; die NSDAP. ist keine zur Herrschaft privilegierte Minderheitsorganisation, sondern der staat- und volktragende Führungskern der politischen Einheit und Ganzheit.

Das Wesen der Bewegung ist dadurch bestimmt, daß sie unmittelbar aus dem Volke selbst erwächst und in unausgesetzter lebendiger Fühlung mit dem Volke steht. Sie ist selber das Volk, das sie zur willens- und handlungsfähigen politischen Einheit zusammenfaßt. Zugleich ist die Bewegung mit dem Staate unlösbar verbunden. Ihre Grundsätze bestimmen das staatliche Handeln; ihr Wille ist der der staatlichen Ordnung, ihr Führungskern ist auch der des Staates. Der deutsche Bewegungsstaat wird durch diese dreigliedrige Einheit von Volk, Bewegung und Staat begründet, eine Einheit, die dadurch gekennzeichnet ist, „daß Staat, Bewegung, Volk unterschieden, aber nicht getrennt, verbunden, aber nicht verschmolzen sind[1])". Alle früheren politischen Gemeinschaften sind daran zerbrochen, daß sie sich vom Volke absonderten und in ihren Privilegien und „wohlerworbenen Rechten" erstarrten. Die Lebenskraft der volk- und staattragenden Bewegung beruht darin, daß diese sich nicht vom Volke abschließt, sondern immer neue Kraft aus dem Volke in sich einströmen läßt, daß sie nicht in einer toten Dogmatik erstarrt, sondern eine lebendige Weltanschauung weiterbildet, daß sie sich nicht in Vorrechten und einem wohlerworbenen Besitzstand innerlich ersättigt, sondern daß jedes Recht und jeder Rang nur den Ausdruck für höhere Pflicht, strafferen Dienst und ernstere Zucht bedeuten.

c) Die Aufgabe der Bewegung

Das Ziel der volk- und staattragenden Bewegung ist die totale Durchsetzung der nationalsozialistischen Weltanschauung in Volk und Reich. Innerhalb dieses großen und umfassenden Gesamtzieles ergeben sich eine Reihe von Teilaufgaben, die jedoch niemals als Selbstzweck aufgefaßt, sondern stets als Glieder eines geschlossenen Gesamtvorgangs begriffen werden müssen.

Die erste Aufgabe der Bewegung ist die Erziehung des Volkes zum politischen Volk. Die Bewegung weckt im Volk das Bewußtsein seiner eigenen Art und seiner geschichtlichen Idee. Aus der Art und Idee des Volkes entwickelt sie den starken Willen zur politischen Einheit und Ganzheit. Sie erhebt die Volksgenossen über ihr persönliches und privates Sein und macht sie zu bewußten Gliedern einer Gemeinschaft. Sie überwindet die Schranken der Stämme und Stände, der Klassen und Konfessionen und bildet über alle Gliederungen und Unterscheidungen hinweg das einige politische Volk, das

[1]) C. Schmitt, Staat, Bewegung, Volk. 1933. S. 21.

von einer Weltanschauung beseelt, von einem Willen durchdrungen, zu einem Handeln entschlossen ist. Sie macht das Volk zum eigenen Einsatz bereit; sie erweckt in ihm die Bereitschaft zum Dienst, zur Pflichterfüllung, zum Opfer. Nicht nur durch große Versammlungen und Aufmärsche, sondern auch durch die mühsame Kleinarbeit des Tages schafft sie im Volke das lebendige Vertrauen zur Führung, das die unentbehrliche Grundlage jeder politischen Arbeit ist. Aus Selbstbewußtsein, Dienstbereitschaft und Vertrauen des Volkes erbaut die Bewegung das Reich, in dem das Volk sich selbst erkennt, und das es als seine eigene Lebensordnung empfindet. Aus dem politischen Volk bildet die Bewegung das völkische Reich.

Diese Erziehung des Volkes zur politischen Einheit und zum Reich ist nur möglich, indem die Bewegung zugleich ihre zweite große Aufgabe erfüllt: dem Volke eine einheitliche politische Weltanschauung zu vermitteln. Die völkische Weltanschauung ist keine subjektive, willkürliche Meinung Einzelner, sondern sie ist die Lebens- und Geisteshaltung, die den objektiven Grundgegebenheiten des völkischen Daseins entspricht. Weltanschauung ist nichts, was man beliebig konstruieren und zurechtzimmern könnte; sie wird überhaupt nicht so sehr geschaffen als gefunden. Sie ist im Wesen und in der Sendung des Volkes als unwandelbarer Kern enthalten, den es aufzusuchen gilt. Die ewigen Wesensgesetze und die unvergänglichen Sendungsaufgaben des Volkes sind der Kerngehalt der Weltanschauung. Daher ist diese Weltanschauung kein totes System kanonischer Dogmen, sondern sie ist eine Ordnung lebendiger Kräfte und Werte, die mit dem Volke leben und wachsen, die sich entwickeln und entfalten. Daraus ergibt sich die weltanschauliche Aufgabe der Bewegung. Sie ist nicht berufen, die völkische Weltanschauung dogmatisch zu kanonisieren, sondern sie zu erkennen, sie lebendig zu entwickeln und zu vertiefen, und schließlich durchzusetzen und zu behaupten. Das Vorrecht der Bewegung ist es denn auch, in den weltanschaulichen Fragen die letzte und maßgebliche Entscheidung zu treffen. Nicht mehr der politische Relativismus der streitigen Parteianschauungen, sondern die unbedingte Verbindlichkeit der von der Bewegung verkörperten Weltanschauung bestimmt heute das politische, wirtschaftliche und kulturelle Gesicht des deutschen Volkes.

An die erzieherische und die weltanschauliche Arbeit der Bewegung schließt sich ihre dritte Aufgabe: die Führerauslese. Die Auswahl der Führer ist das wichtigste Problem jeder politischen Gemeinschaft. Alle Staaten haben um dieses Problem gerungen; die verschiedenen Staatsformen sind im Grunde nur verschiedene Methoden der Führerauslese. Auch die Entwicklungsstufen des deutschen Staates — Ständestaat, Militär- und Beamtenstaat, Parteienstaat — sind durch die Verschiedenartigkeit der Führer-

auslese gekennzeichnet. Man hat diesen Auslesegedanken zeitweise mißverstanden und geglaubt, es komme lediglich auf die Auswahl eines geschulten, sachkundigen, technischen „Verwaltungsstabes" an. Notwendig muß sich die Auslese dann mechanisieren und organisatorisch verhärten. Im Bewegungsstaat hat sich die Erkenntnis wieder durchgesetzt, daß Sachkunde und technische Schulung zwar unentbehrlich, aber nicht ausreichend sind. Nicht ein technischer Verwaltungsstab, sondern ein lebendiger Führungskern muß gebildet werden. Nur in einer elastischen Ordnung kann eine solche Führerschicht ausgewählt und erzogen werden. Daß eine breite Schicht von Männern entsteht, in denen wirkliches Führertum lebendig ist, das ist eine Lebensfrage für das völkische Reich. Denn das in ihm verwirklichte Führerprinzip schließt ja die freie, verantwortliche Tätigkeit der Unterführer nicht aus, sondern setzt sie gerade voraus. Führertum ist nicht bürokratischer Absolutismus; es bedarf vielmehr der Männer, die fähig sind, verantwortlich handelnd das politische Leben der Nation mitzugestalten. Diese Männer auszulesen und zu formen, ist die Bewegung berufen. Sie kann als staat- und volktragende Gemeinschaft ihren Sinn nur dadurch erfüllen, daß es ihr gelingt, immer wieder den erforderlichen politischen Führernachwuchs heranzubilden. Die Gefahr, an der die früheren politischen Gemeinschaften scheiterten, lag darin, daß sie der Tendenz nicht widerstehen konnten, sich vom Volke abzusondern. Die Bewegung beruht demgegenüber gerade darauf, ständig in unmittelbarer Verbindung mit dem Volke zu bleiben und immer neue Kräfte aus dem Volke in sich einströmen zu lassen. Gerade diese Verbindung mit den lebendigen, aufsteigenden, jungen Kräften des Volkes setzt die Bewegung in den Stand, die Führerschicht aus dem schöpferischen Urgrund des Volkes dauernd zu ergänzen und zu erneuern.

Erziehung des Volkes, Durchsetzung der Weltanschauung, Auslese der Führer ergeben zusammen die vierte Aufgabe der Bewegung: politischer Willensträger des Volkes zu sein. Das Problem der völkischen Willensbildung ist seit der Französischen Revolution rationalistisch verzerrt worden. Als Willensbildung erschien hier nur der äußere rationale Prozeß, in dem fertige bewußte Entscheidungen eines Einzelnen oder einer Versammlung produziert wurden. Heute ist die Einsicht gewachsen, daß nicht der rationale Vorgang der letzten Entschließung den wesentlichen Kern der Willensbildung bedeutet, sondern daß es maßgeblich auf die Gesamthaltung ankommt, aus der die Einzelentschließungen getroffen werden. Diese Erkenntnis ist für die Willensbildung durch die Bewegung von entscheidender Bedeutung. Nicht dadurch, daß die Bewegung auf möglichst viele Einzelentschließungen bestimmenden Einfluß ausübt, sondern dadurch, daß sie die politische Gesamt-

haltung prägt, aus der die Einzelentschlüsse hervorgehen, ist sie der Willensträger des Volkes. Wer das Volk zur politischen Einheit zusammenfaßt und handlungsbereit macht, wer die politische Weltanschauung des Volkes bestimmt und prägt, wer die politischen Führer auswählt und heranbildet, der formt damit den politischen Willen des Volkes. Die Bewegung ist, indem sie diese politische Gesamthaltung schafft, die bestimmende und gestaltende Kraft des Deutschen Reiches. Insbesondere die Führerauswahl und die Führerschulung setzen die Bewegung in die Lage, die in Wehrmacht und Verwaltung, in Staat und Stand verantwortlich handelnden Männer mit ihrem Wollen zu erfüllen. Die weitgehende Verbindung von Partei- und Staatsämtern dient gleichfalls dazu, das Wollen der Bewegung unmittelbar in den Staatswillen umzusetzen. Nicht indem die Dienststellen der Bewegung unmittelbare Anweisungen an die staatlichen Behörden erteilen, sondern indem die Bewegung die in der staatlichen Ordnung handelnden Männer von innen mit ihrem Geiste durchdringt, formt sie auf allen Lebensgebieten den sachgestaltenden Tatwillen der völkischen Einheit. Die Einheit von Partei und Staat, die ein Grundgesetz der Verfassung des völkischen Reiches ist, wird nicht durch äußere Anpassung und äußere Einflußnahme hergestellt. Sie kann nur dadurch ganz vollendet werden, daß Weltanschauung und Wille der Bewegung alle Bereiche und alle Träger des staatlichen Handelns in immer stärkerem Maße von innen durchwirken und bestimmen.

In allen diesen Aufgaben bildet die Bewegung die politisch-dynamische Kraft gegenüber dem politisch-statischen Beharren der eigentlichen Staatsorganisation. Die staatlich-bürokratische Verwaltungsordnung soll ein festes Gerippe der völkischen Einheit bilden; sie trägt deshalb aber auch die Gefahr, in sich zu verkrampfen und zu erstarren. Jeder Staat ist in der Gefahr, daß die starre Verwaltungsordnung das strömende Leben verdrängt, und daß er zum bürokratischen Verwaltungsstaat verknöchert. Nicht indem man die Verwaltungsordnung verdammt oder sie allenfalls als notwendiges Übel hinnimmt, sondern indem man die lebendigen Volkskräfte in die Verwaltung einströmen läßt und dadurch die organisatorische Verhärtung auflockert, kann man die Entwicklung zum bürokratischen Verwaltungsstaat verhindern. Die Verwaltung selbst muß immer wieder mit Leben erfüllt werden; die eingefahrene technische Verwaltungsbürokratie muß immer wieder durch dynamische Kräfte angetrieben werden, um die Tendenz zur Erstarrung zu überwinden. Es ist die große Aufgabe der Bewegung gegenüber der Verwaltung, daß sie dauernd als dynamisches Element auf die festeren Ordnungen einwirkt und so die ursprüngliche Kraft und die natürliche Frische des völkischen Reiches erhält.

§ 27

Die rechtliche Stellung der Bewegung

Schrifttum: Vgl. die Angaben zu § 26. Ferner: W. Buch, Die Parteigerichtsbarkeit der NSDAP. Deutsches Recht. 1934. S. 170 ff. – A. Lingg, Die Verwaltung in der NSDAP. Deutsches Recht. 1935. S. 387 ff. – Derselbe, Die rechtliche Stellung der Nationalsozialistischen Deutschen Arbeiterpartei. Deutsches Recht. 1936. S. 28 ff. – H. Muth, Die rechtliche Stellung des Stellvertreters des Führers. Deutsches Recht. 1935. S. 301 ff. – F. X. Schwarz, Das Finanz- und Verwaltungswesen der Nationalsozialistischen Deutschen Arbeiterpartei. Deutsches Recht. 1936. S. 3 ff. – G. Wacke, Das Verordnungsblatt der NSDAP. — ein neues Reichsgesetzblatt. RVBl. 1935. S. 290 ff.

a) Das Gesetz vom 1. Dezember 1933

Das Gesetz vom 1. Dezember 1933 hat die aus der nationalsozialistischen Revolution erwachsene Einheit von Volk, Bewegung und Staat verfassungsrechtlich näher umschrieben. Es bezeichnet die NSDAP. als die „Trägerin des deutschen Staatsgedankens" und betont, daß sie „mit dem Staat unlöslich verbunden" ist. Es hat damit das Prinzip des Bewegungsstaates als Grundgesetz des völkischen Reiches formuliert. Selbstverständlich war, daß die Bewegung nun kein „Eingetragener Verein" wie in der Kampfzeit mehr sein konnte. Um die veränderte Rechtslage auszudrücken, hat das Gesetz der NSDAP. die Rechtsstellung einer „Körperschaft des öffentlichen Rechts" verliehen. Durch diese Kennzeichnung soll die Bewegung natürlich anderen öffentlich-rechtlichen Körperschaften nicht gleichgestellt werden[1]). Das Gesetz will mit dem Ausdruck „Körperschaft des öffentlichen Rechts" lediglich anzeigen, daß die NSDAP. eine öffentliche, mit hoheitlichen Befugnissen ausgestattete Gemeinschaft ist, beabsichtigt aber nicht, sie einem allgemeinen Begriff der öffentlich-rechtlichen Körperschaft zu unterstellen und dadurch mit Gemeinden, Sozialversicherungsträgern, Marktverbänden und anderen Organisationen gleichzusetzen. Durch zahlreiche maßgebliche Merkmale ist die NSDAP. von allen anderen öffentlich-rechtlichen Körperschaften unterschieden. Sie ist vor allem eine Einrichtung des Verfassungslebens, nicht — wie es bei den gewöhnlichen öffentlich-rechtlichen Körperschaften der Fall ist — der Verwaltungsordnung[2]). Sie ist ein aktiver Bestandteil der politischen Grundordnung von Volk und Reich, und zwar ist sie die gestaltende Kraft, die die Verfassung bildet, trägt und erhält. Sie hat allerdings auch zahlreiche Aufgaben und Befugnisse innerhalb des Verwaltungslebens, so wenn sie bei der Ernennung der staatlichen Beamten, bei der Auswahl der Bürgermeister,

---

[1]) Vgl. J. Heckel, Berichte über die Lage und das Studium des öffentlichen Rechts. 1935. S. 18 ff. – [2]) Vgl. J. Heckel, a. a. O., S. 19.

bei der Berufung der Gemeinderäte, beim Erlaß der gemeindlichen Hauptsatzung oder in anderen Verwaltungsangelegenheiten mitwirkt. Aber diese Verwaltungszuständigkeiten der Bewegung sind lediglich dazu da, die verfassungsmäßige Stellung der Bewegung zu unterbauen und zu verstärken.

Das Wesentliche und Entscheidende an der Arbeit der Bewegung ist die dauernde Teilnahme am unmittelbaren Verfassungsleben selbst. Durch die Verfassung werden die in der Bewegung tätigen Kräfte in die staatliche Ordnung übertragen und bestimmen sie den Aufbau der völkischen Einheit und Ganzheit. Insbesondere ist der alles beherrschende Grundsatz von Führer und Gefolgschaft in der Bewegung gebildet und von dort mit der nationalsozialistischen Revolution in die Grundordnung des Reiches übertragen worden. Das Führertum, das die völkische Verfassung trägt, ist in der Bewegung entstanden und wird auch künftig in der Bewegung ausgelesen, geschult und geprägt. Innerhalb der völkischen Grundordnung ist die Bewegung die Kraft, die die Einheit und Ganzheit des Volkes gestaltet und stetig erneuert. Sie formt, indem sie die Führungsordnung des Volkes schafft, den Aufbau, das Leben und den Willen des Reiches.

Das Gesetz vom 1. Dezember 1933 bestimmt, daß die Dienststellen der Partei mit den öffentlichen Behörden aufs engste zusammenarbeiten sollen. Um diese Zusammenarbeit zu gewährleisten, ist der Stellvertreter des Führers zum Mitglied der Reichsregierung berufen worden[1]). Doch ist diese Zugehörigkeit des Stellvertreters des Führers zur Reichsregierung nur ein Einzelfall aus der Gesamtheit der personellen Verbindungen zwischen Parteistellen und führenden Staatsämtern. Das System der Personalunion besteht heute in dreifacher Stufung: 1. in den zentralen Reichsämtern, so beim Reichspropagandaminister, dem Reichsernährungsminister, dem Reichsführer ᛋᛋ und Chef der deutschen Polizei, dem Reichsjugendführer, dem Reichsarbeitsführer, dem Chef der Auslandsorganisation, dem Reichspressechef; 2. in den Mittelinstanzen der Staatsverwaltung, so bei der Mehrzahl der Reichsstatthalter und Oberpräsidenten (Gauleiter) und der Polizeipräsidenten (höhere SA.- und ᛋᛋ-Führer); 3. in der Leitung der ständischen Organisationen, so bei der Deutschen Arbeitsfront (Reichsorganisationsleiter Dr. Ley), dem Reichsnährstand (Reichsleiter Darré), der Reichskulturkammer (Reichsleiter Dr. Goebbels), dem Rechtswahrerbund und der Akademie für Deutsches Recht (Reichsleiter Dr. Frank). Zwischen den oberen Führerstellen der Staatsorganisation und der Partei sind diese Personal-

[1]) Die ursprüngliche Vorschrift, daß auch der Stabschef der SA. Mitglied der Reichsregierung ist, ist durch das Gesetz vom 3. Juli 1934 (RGBl. I 529) aufgehoben worden.

verbindungen unentbehrlich, damit eine wirkliche innere Einheit hergestellt und aufrechterhalten wird. In den Lokalinstanzen der inneren Verwaltung (Landräte und Bürgermeister) sind die Personalunionen mit den entsprechenden Parteiämtern beseitigt worden. Hier greift eine weitgehende Anhörung und Beratung Platz, die den Einklang der Staatsverwaltung und der Partei herstellt. Besondere Bedeutung hat die Stellung der Beauftragten der NSDAP. in den Gemeinden, durch die der Bewegung ein festumrissener Einflußbereich in der Gemeindeverwaltung zugewiesen ist.

Die §§ 3—6 des Gesetzes vom 1. Dezember 1933 regeln die Stellung der Parteimitglieder. Das Gesetz betont, daß den Mitgliedern der Partei und ihrer Gliederungen erhöhte Pflichten gegenüber Führer, Volk und Staat obliegen. Die Verletzung dieser Pflichten wird in einer besonderen Partei- und SA.-Gerichtsbarkeit geahndet. Eine Pflichtverletzung ist in jeder Handlung oder Unterlassung zu sehen, die den Bestand, die Organisation, die Tätigkeit oder das Ansehen der Partei gefährdet. Bei Mitgliedern der SA. tritt insbesondere jeder Verstoß gegen Zucht und Ordnung hinzu. Als Strafen kommen außer den üblichen Disziplinarmitteln Haft und Arrest in Betracht; die schwerste Strafe ist die Ausstoßung aus der Partei. Die öffentlichen Behörden haben den Parteigerichten Amts- und Rechtshilfe zu leisten[1]). Die Parteigerichtsbarkeit wird in völliger Unabhängigkeit von der staatlichen Gerichtsbarkeit ausgeübt. Weder schließt die Zuständigkeit der staatlichen Gerichte die Zulässigkeit des Parteiverfahrens aus, noch wird durch die Einleitung des Parteiverfahrens die Zuständigkeit der staatlichen Gerichtsbarkeit aufgehoben. Beide Verfahren können vielmehr nebeneinander durchgeführt werden. Doch sind die Parteigerichte von der Einleitung und Durchführung eines strafgerichtlichen Verfahrens gegen ein Parteimitglied zu unterrichten. Sie erlangen dadurch die Möglichkeit, ihrerseits die notwendigen Schritte (Suspension, Ausschluß) zu tun. Ausdrückliche Kollisionsnormen, die die einheitliche Beurteilung eines Streitfalls durch Parteigerichte und staatliche Gerichte sichern, fehlen bisher. Doch ist zu bedenken, daß die staatlichen Gerichte wie die Parteigerichte im Auftrage des Führers entscheiden und seinen Willen zum Ausdruck bringen. Beide Gerichte müssen deshalb danach streben, die von ihnen nebeneinander zu beurteilenden Tatbestände nach gleichen Maßstäben zu bewerten und zu gleichen Ergebnissen zu gelangen.

§ 1 Abs. 2 Satz 2 des Gesetzes bestimmt, daß der Führer die Satzung der Partei feststellt, nach § 8 erläßt er die zur Durchführung und Ergänzung des

---

[1]) Durch das Gesetz über die Vereidigung durch die Parteigerichte vom 30. September 1936 (RGBl. I 853) haben die Parteigerichte die Befugnis erhalten, Zeugen und Sachverständige eidlich zu vernehmen.

Gesetzes erforderlichen Vorschriften. Die Satzung und die Durchführungsvorschriften sind „objektives Recht“; sie sind ein Teil der völkischen Rechtsordnung. Diese Rechtsetzungsbefugnis, die dem Führer zusteht, rührt nicht aus seiner staatlichen Funktion, sondern ist ihm als dem Führer der Bewegung unmittelbar gegeben. Das Recht der Bewegung beruht nicht auf der Ermächtigung irgendeiner staatlichen Stelle, sondern es ist ursprüngliches, eigenes Recht[1]). Das läßt der § 8 des Gesetzes vom 1. Dezember 1933 deutlich erkennen. Nicht in seiner staatlichen Eigenschaft, sondern als Führer der Partei erläßt der Reichskanzler die erforderlichen Vorschriften. Der § 8 des Gesetzes enthält deshalb keine „Ermächtigung“ im rechtstechnischen Sinn, sondern er spricht nur einen „Hinweis“ auf weitere ergänzende Anordnungen des Führers aus. Diese Führerverordnungen sind keine „Rechtsverordnungen“ im sonst üblichen Sinne; sie sind nicht auf staatlicher Delegation beruhende Rechtsvorschriften minderen Ranges. Sondern sie sind eine besondere Art des Rechtes, die gleichwertig neben dem staatlichen Gesetz steht.

Natürlich darf diese notwendige Unterscheidung von staatlichem Gesetz und Parteirecht nun nicht zu einem Gegensatz umgedeutet werden und nicht zu der Auffassung verleiten, das deutsche Volk lebe unter „zweierlei Recht“. Das staatliche Gesetz wie das Parteirecht sind Ausdruck des einheitlichen Führerwillens; sie sind in gleichem Maße Erscheinungen der in sich einheitlichen und geschlossenen völkischen Gemeinschaft, und sie stehen deshalb nicht in Gegensatz zueinander, sondern sind innerlich untrennbar verbunden. Es ist daher sinnvoll, daß die wichtige Führerverordnung vom 29. März 1935 vom Reichsinnenminister mitunterzeichnet und im Reichsgesetzblatt (Teil I, S. 502) veröffentlicht worden ist. Diese Art der Kundmachung hat selbstverständlich nicht erst die Rechtsverbindlichkeit der Verordnung begründet. Durch sie ist auch nicht etwa das Parteirecht in Staatsrecht umgewandelt („transformiert“) worden, wie man vielleicht unter Anwendung verfehlter völkerrechtlicher Analogien meinen könnte. Sondern diese Art der Veröffentlichung dokumentiert nur die untrennbare Einheit, in der staatliches Recht und Parteirecht miteinander verbunden sind.

b) Gliederungen und angeschlossene Verbände

Die wichtigste unter den Führerverordnungen ist die schon erwähnte Verordnung zur Durchführung des Gesetzes zur Sicherung der Einheit von Partei und Staat vom 29. März 1935. Die Verordnung regelt insbesondere den Aufbau der NSDAP. Sie beseitigt zunächst den Nationalsozialistischen Deutschen Arbeiterverein e. V. und den Verein Hitler-Jugend-Bewegung e. V.,

[1]) Vgl. J. Heckel, a. a. O., S. 20/21.

die beide als vermögensrechtliche Organisationen der Bewegung in der Kampfzeit entstanden waren. Die NSDAP. ist damit auch äußerlich die einzige, umfassende Organisation der Bewegung geworden. Ihr ist eine Reihe von Organisationen unterstellt, bei denen zwischen den „Gliederungen" und den „angeschlossenen Verbänden" zu unterscheiden ist.

Die Gliederungen sind integrierende Bestandteile der Partei; sie werden von der Partei ganz umschlossen; in ihnen tritt die Partei selbst in die Erscheinung. Deshalb besitzen die Gliederungen keine eigene Rechtspersönlichkeit und kein eigenes Vermögen; vielmehr bildet die Partei mit allen Gliederungen auch vermögensrechtlich eine Gesamtgemeinschaft. Zu diesen Gliederungen gehören die SA., die SS, das NSKK., die HJ.[1]), der NSDStB. und die NS.-Frauenschaft; dazu ist mit der Ausführungsbestimmung vom 5. Dezember 1935 der NS.-Deutsche Dozentenbund getreten. Die angeschlossenen Verbände sind der Partei nicht eingegliedert, sondern nur angegliedert. Sie haben ihre eigene Organisation, sie können Rechtspersönlichkeit besitzen und eigenes Vermögen erwerben. Zu ihnen gehören der NS.-Ärztebund, der NS.-Rechtswahrerbund, der NS.-Lehrerbund, die NS.-Volkswohlfahrt, die NS.-Kriegsopferversorgung, der Reichsbund der Deutschen Beamten, der NS.-Bund deutscher Technik und die Deutsche Arbeitsfront.

Die Frage nach der Stellung der angeschlossenen Verbände ist unter den zahlreichen Rechtsfragen, die die Verordnung aufwirft, besonders wichtig. Die angeschlossenen Verbände sind keine „Gliederungen", also keine integrierenden Bestandteile der NSDAP., sondern sie haben der Partei gegenüber organisatorische Selbständigkeit. Aber sie sind der Wesensbestimmung und der Führung durch die Bewegung unterworfen, und sie sind insbesondere durch ihre Leiter unmittelbar in die Bewegung eingebaut. Nach § 5 der Verordnung vom 29. März 1935 können die angeschlossenen Verbände „eigene Rechtspersönlichkeit" besitzen, und in der Tat haben einige von ihnen die Eigenschaft eines „eingetragenen Vereins" erworben, während andere, wie die Deutsche Arbeitsfront, davon abgesehen haben. Doch ist diese Frage für die angeschlossenen Verbände unerheblich geworden, seit die Erste Ausführungsbestimmung vom 29. April 1935 (RGBl. I 583) in § 17 das Wesen der angeschlossenen Verbände genau geregelt hat. Die Bestimmung lautet:

> „Die angeschlossenen Verbände sind nationalsozialistische Gemeinschaften, die eigenes Vermögen besitzen".

Die angeschlossenen Verbände bedürfen danach, um „rechtsfähig" zu sein, nicht der Eigenschaft des „eingetragenen Vereins". Sie sind vielmehr auch

---

[1]) Nur die Stamm-Hitler-Jugend ist Gliederung der Partei (§ 2 Abs. 5 der 1. Durchführungsverordnung zum Gesetz über die HJ. vom 25. März 1939 (RGBl. I 709).

ohne die Vereinsform imstande, Vermögen zu besitzen und zu verwalten, am Rechtsverkehr teilzunehmen, Prozesse zu führen usw.

Doch werden die angeschlossenen Verbände durch die „Vermögensfähigkeit" nicht den Vereinen des bürgerlichen Rechts gleichgestellt. Die erwähnte Vorschrift hat für sie vielmehr den Begriff der nationalsozialistischen Gemeinschaft geprägt und damit einen wichtigen neuen Rechtsbegriff geschaffen. Sie hat vermieden, den allgemeinen Begriff der öffentlichen Körperschaft auf die angeschlossenen Verbände anzuwenden, und sie hat mit dem Begriff der nationalsozialistischen Gemeinschaft einen Ausdruck gebraucht, der die besondere Eigenart der angeschlossenen Verbände konkret und anschaulich zum Ausdruck bringt. Doch steht der Begriff der nationalsozialistischen Gemeinschaft nicht in einem Gegensatz zum Begriff der öffentlichen Körperschaft, wie er in der sonstigen Gesetzgebung etwa für den Reichsnährstand oder die Reichskulturkammer gebraucht wird. Auch die angeschlossenen Verbände haben öffentlichen und körperschaftlichen Charakter. Sie stehen in der öffentlichen Ordnung des deutschen Volkes, sie erfüllen öffentliche Aufgaben, und sie sind mit öffentlichen Befugnissen ausgestattet. Sie haben 1. die Satzungsgewalt, die es ihnen ermöglicht, ihr eigenes Recht durch allgemeine, verbindliche Anordnungen zu schaffen; 2. die Verwaltungshoheit, die sie in den Stand setzt, verbindliche Einzelanordnungen an ihre Mitglieder zu erlassen (z. B. im Beitragswesen, Aufnahme und Ausschluß); 3. die Gerichtshoheit, vermöge deren sie eigene Disziplinar- und Ehrengerichte bilden können. In alledem gleichen die angeschlossenen Verbände den öffentlichen Körperschaften in dem bisherigen Sinne dieses Begriffs. Sie unterscheiden sich von den sonstigen öffentlichen Körperschaften dadurch, daß sie nicht der „Staatsaufsicht" unterstehen, sondern der Führung durch die NSDAP. untergeordnet sind. Sie sind damit begrifflich als der NSDAP. zugeordnete öffentliche Körperschaften zu bestimmen. Durch die Bezeichnung als nationalsozialistische Gemeinschaften wird die besondere konkrete Wesensart der angeschlossenen Verbände hervorgehoben, die in dem Gemeinschaftscharakter und in der engen wesenhaften Beziehung zur nationalsozialistischen Bewegung gegeben ist[1]).

Weder Gliederungen noch angeschlossene Verbände sind einige Organisationen, die doch in engster Zuordnung zur Partei stehen:

1. das Winterhilfswerk des deutschen Volkes. Es ist nach dem Gesetz vom 1. Dezember 1936 (RGBl. I 995) und seiner Verfassung vom 24. März 1937 (RGBl. I 423) eine rechtsfähige Organisation, die gebietsmäßig entsprechend der NSDAP. aufgebaut ist. An seiner Spitze steht der Reichsbeauf-

[1]) Zur Rechtsstellung der Deutschen Arbeitsfront s. unten § 45 b.

tragte, der dem Reichspropagandaminister untergeordnet ist. Die übrigen Amtsleiter werden im Einvernehmen mit den Gauleitern der NSDAP. berufen. Die Rechnungsprüfung obliegt dem Reichsschatzmeister der NSDAP..

2. das NS.-Fliegerkorps. Es wurde durch Erlaß des Führers vom 17. April 1937 (RGBl. I 529) als Körperschaft des öffentlichen Rechts gebildet. An seiner Spitze steht der Korpsführer, der dem Reichsluftfahrtminister unterstellt ist. Die gleichzeitige Zugehörigkeit zur SA., SS und zum NSKK. ist ausgeschlossen. Das NSFK. genießt die gleichen Vergünstigungen wie die Gliederungen der Partei; die bisherige Mitgliedschaft zu ihnen wird den Angehörigen des NSFK. angerechnet. Es besteht hier ohne organisatorische Zuordnung eine nahe Beziehung zur NSDAP.

3. die von der NSDAP. betreuten Organisationen. Dahin gehören der NS.-Reichskriegerbund und der NS.-Reichsbund für Leibesübungen (über diesen der Erlaß vom 21. Dezember 1938, RGBl. I 1559).

c) Die Partei und die Staatsverwaltung

Die Verwaltung der NSDAP. liegt hinsichtlich aller vermögensrechtlichen Fragen in der Hand des Reichsschatzmeisters. Im übrigen wird sie vom Stellvertreter des Führers und den Reichsleitern ausgeübt. Diese Parteiverwaltung untersteht ebensowenig wie die Rechtsprechung und die Rechtsetzung der Partei der Aufsicht eines staatlichen Organs. Die Partei ist auch als Verwaltungsträger eine unmittelbare Verfassungseinrichtung, über der es keine staatliche Kontrollinstanz gibt. Keine staatliche Dienststelle ist als solche berechtigt, sich durch Einsichtnahme, Hinweise, Ermahnungen oder Anordnungen in die Verwaltung der Partei einzumischen. Nur dem Führer des Volkes und Reiches selbst ist mit der Führung der Partei auch das letzte Entscheidungsrecht in allen Fragen der inneren Parteiverwaltung gegeben. Die Selbständigkeit der Parteiverwaltung gegenüber der staatlichen Behördenorganisation tritt besonders deutlich darin hervor, daß die NSDAP. mit allen ihren Gliederungen von der Anwendung des Beiträgegesetzes vom 24. März 1934 und damit von der Finanzaufsicht des Reichsfinanzministers ausgenommen worden ist. Die hinsichtlich der sonstigen Organisationen und Körperschaften dem Reichsfinanzminister zustehende Finanzaufsicht wird hinsichtlich der NSDAP. und ihrer Gliederungen vom Reichsschatzmeister ausgeübt[1]). Auch der sonstigen Staatsaufsicht ist die Partei nebst ihren

[1]) Der Finanzhoheit der NSDAP. unterstehen auch der Jugendführer des Deutschen Reiches, obwohl er eine staatliche Dienststelle ist, und die Hitler-Jugend, obwohl diese als Ganzes keine Gliederung der Partei mehr ist (§ 1 Abs. 3 der 1. Durchführungsverordnung zum Gesetz über die HJ. vom 25. März 1939 (RGBl. I 709).

Gliederungen nicht unterworfen. Für die „angeschlossenen Verbände" ist eine etwas andere Regelung getroffen worden. Sie unterstehen zwar auch der Finanzaufsicht des Reichsschatzmeisters der NSDAP., daneben aber, abgesehen von den finanziellen Fragen, noch der Aufsicht der zuständigen staatlichen Organe (§ 5 Abs. 3 der VO. vom 29. März 1935). Die Bewegung ist also auch hinsichtlich der Verwaltung gegenüber der staatlichen Behördenorganisation eine geschlossene und undurchdringliche (impermeable) Verfassungskörperschaft.

Auf der anderen Seite übt aber auch die Partei keine unmittelbare allgemeine Aufsicht und Kontrolle gegenüber den staatlichen Verfassungs- und Verwaltungsorganen aus. Alle entscheidenden Partei- und Staatsstellen haben immer wieder hervorgehoben, daß ein direktes Kontroll- oder Anweisungsrecht der Parteidienststellen gegenüber den Staatsstellen nicht besteht[1]). Adolf Hitler selbst hat in der Schlußrede des Parteitags 1935 darüber folgendes bestimmt:

„Es kann vorkommen, daß die Partei gezwungen ist, dort, wo der Lauf der Staatsführung ersichtlich den nationalsozialistischen Prinzipien zuwiderläuft, ermahnend und wenn notwendig korrigierend einzugreifen. Allein auch diese Korrektur kann heute nur mehr erfolgen über die von der Partei bereits besetzten und hierfür zuständigen nationalsozialistischen Staatseinrichtungen und nationalsozialistischen Staatsstellen."[2])

Die verfassungsmäßige Einheit von Partei und Staat wird nicht durch gegenseitige Überwachungs- oder Befehlsrechte, sondern durch andere Maßnahmen hergestellt. Unter ihnen ist die wichtigste das System der Personal- und Realunionen, durch das der Aufbau der deutschen Verfassung entscheidend getragen wird. Ausdrückliche Bestimmungen über diese Verbindungen bestehen zwar nicht; auch eine schematische Praxis, die keine Ausnahmen duldete, ist nicht ausgebildet worden. Trotzdem ist es geltender Verfassungsgrundsatz des Reiches, daß die wichtigen Staatsämter im allgemeinen mit den Trägern gleichstufiger Parteiämter besetzt werden. Bei der Ernennung der Beamten, die vom Führer persönlich ernannt werden, ist zudem der Stellvertreter des Führers vorher zu hören (Erlaß vom 24. September 1935, RGBl. I 1203)[3]). Durch alle diese Mittel sind innerhalb der Verfassung und der Verwaltung Staat und Partei aufs engste verbunden, ohne daß eine äußerliche Über- und Unterordnung eingerichtet zu werden brauchte. Vor allem aber ist die einheitliche Führung der sicherste Garant der Einheit von Partei und Staat im völkischen Reich.

---

[1]) Vgl. W. Frick, Partei und Staat. Deutsche Verwaltung. 1934. S. 289.

[2]) Adolf Hitler, Die Reden am Parteitag der Freiheit 1935. S. 81.

[3]) Entsprechende Bestimmungen für die Ernennung von Führern und Amtswaltern des Reichsarbeitsdienstes im Erlaß vom 3. April 1936 (RGBl. I 373).

d) Die Hitler-Jugend

Schrifttum: Baldur v. Schirach, Die Hitler-Jugend. Idee und Gestalt. 1934. – H. H. Dietze, Die Rechtsgestalt der Hitler-Jugend. 1939. – E. Menzel, Grundfragen des deutschen Staatsjugendrechts. RDBl. 1935, S. 510 ff.; 1936, S. 1088 ff.; 1937, S. 412 ff. – G. Neeße, Der Jugendführer des Deutschen Reiches. AöR. NF. 26 (1935), S. 202 ff. – G. Wehner, Die rechtliche Stellung der Hitler-Jugend. Leipziger Diss. 1939.

Die Hitler-Jugend (HJ.) wurde offiziell im Jahre 1926 als Jugendorganisation der Bewegung gegründet. Sie war seit dem Jahre 1931 dem Reichsjugendführer der NSDAP. unterstellt. Nach der Machtergreifung wurde am 17. Juni 1933 der Reichsjugendführer der NSDAP. zum Jugendführer des Deutschen Reiches ernannt. Die HJ. erhielt die Stellung einer Gliederung der NSDAP. Sie selbst umfaßt als Untergliederungen neben der eigentlichen HJ. das Jungvolk, den Bund Deutscher Mädel und die Jungmädel. Durch das Gesetz über die Hitler-Jugend vom 1. Dezember 1936 (RGBl. I 993) wurde die gesamte deutsche Jugend in der HJ. zusammengefaßt. Die HJ. hat danach die Aufgabe, die gesamte Jugend körperlich, geistig und sittlich im Geiste des Nationalsozialismus zum Dienst an Volk und Reich und zur Volksgemeinschaft zu erziehen. Der Reichsjugendführer der NSDAP. erhielt in seiner Eigenschaft als Jugendführer des Deutschen Reiches die Stellung einer obersten Reichsbehörde, die dem Führer unmittelbar untersteht. Partei und Staat sind durch dieses Gesetz für den Bereich der Jugend in besonderem Maße zur untrennbaren Einheit verbunden worden.

Zur Durchführung des Gesetzes ergingen am 25. März 1939 zwei Verordnungen, die Allgemeinen Bestimmungen (RGBl. I 709) und die Jugenddienstverordnung (RGBl. I 710). Der Jugendführer des Deutschen Reiches ist danach zuständig für alle Aufgaben der körperlichen, geistigen und sittlichen Erziehung der gesamten deutschen Jugend des Reichsgebiets außerhalb von Elternhaus und Schule. Obwohl er eine Oberste Reichsbehörde ist, untersteht er mit der Hitler-Jugend der Finanzhoheit der NSDAP. Alle Jugendlichen vom 10. bis zum vollendeten 18. Lebensjahr sind verpflichtet, in der Hitler-Jugend Dienst zu tun. Dieser Dienst in der Hitler-Jugend ist, wie der Arbeits- und der Wehrdienst, Ehrendienst am deutschen Volke. Juden sind von der Zugehörigkeit zur Hitler-Jugend ausgeschlossen. Deutsche Staatsangehörige dänischen oder polnischen Volkstums können auf Antrag von der Zugehörigkeit zur Hitler-Jugend befreit werden. Jugendliche, die der Zugehörigkeit zur Hitler-Jugend unwürdig sind, sind ausgeschlossen.

Nach dieser Regelung ist die Hitler-Jugend, wie Arbeitsdienst und Wehrmacht, eine das gesamte Volk auf einer bestimmten Altersstufe umfassende

Gemeinschaft. Aus ihrer bisherigen Stellung als einer Gliederung der Partei scheidet sie damit aus. Sie ist vielmehr nun eine unmittelbar unter der Hoheit des Reiches stehende Ordnung[1]). Sie ist ebensowenig wie Arbeitsdienst oder Wehrmacht eine dem Reich gegenüber autonome Körperschaft, sondern sie besitzt die Stellung eines dem Reich unmittelbar eingegliederten Ordnungsbereichs. Jedoch steht sie als eine der Partei entwachsene Gemeinschaft genau wie der Arbeitsdienst in einer engen geistigen und organisatorischen Beziehung zur NSDAP. Diese Zusammengehörigkeit prägt sich einmal in der Personalunion zwischen dem Jugendführer des Deutschen Reiches (d. i. eine Oberste Reichsbehörde) und dem Reichsjugendführer (d. i. eine Dienststelle der NSDAP.) aus. Sie tritt weiter darin in die Erscheinung, daß der Jugendführer und die Hitler-Jugend der Finanzhoheit der Partei unterstehen. Vor allem aber kommt diese innere Verbindung von Hitler-Jugend und Partei in der Bildung der Stamm-Hitler-Jugend zum Ausdruck.

Die Stamm-Hitler-Jugend ist eine Gliederung der NSDAP., die innerhalb der Hitler-Jugend als deren Kerntrupp besteht. Ihr gehören alle an, die seit dem 20. April 1938 Mitglieder der Hitler-Jugend waren. Im übrigen können Jugendliche, die den Voraussetzungen für die Aufnahme in die NSDAP. genügen, in die Stamm-Hitler-Jugend aufgenommen werden, wenn sie sich ein Jahr in der Hitler-Jugend gut geführt haben. Die Zugehörigkeit zur Stamm-Hitler-Jugend ist freiwillig.

Die Errichtung und Unterhaltung der Heime der Hitler-Jugend liegt den Gemeinden ob. Partei und Staat beteiligen sich durch Zuschüsse an den Baukosten (Gesetz vom 30. Januar 1939, RGBl. I 215).

e) Der Schutz der Bewegung

Schrifttum: R. Freisler, Gedanken zum Schutz der Bewegung im neuen Strafrecht. Deutsches Strafrecht 1936. S. 65 ff. – F. Gürtner, Das kommende deutsche Strafrecht. Besonderer Teil 1935. S. 137 ff.

Als staat- und volktragende Gemeinschaft des Reiches ist die Bewegung ein wesentlicher Teil der Verfassung. Sie genießt daher allen Schutz, der der Verfassung als der politischen Grundordnung des Volkes zuteil wird. Wer es unternimmt, mit Gewalt oder durch Drohung die verfassungsrechtliche Stellung der NSDAP. zu ändern, macht sich des Hochverrats schuldig (§ 80 Abs. 2 StGB.). Daneben gilt eine Reihe strafrechtlicher Vorschriften, die dem Schutz der Bewegung im besonderen dienen[2]). Dahin gehört in erster Linie der

[1]) Die bisher noch strittige Frage, ob die HJ.-Führer „Erzieher“ im Sinne des § 174 StGB. und „Beamte“ im Sinne des § 359 StGB. sind (mit Recht bejahend RGSt. 68, 20 und RDBl. 1936, S. 1035), wird damit endgültig geklärt sein.

[2]) Eingeführt in Österreich durch Verordnung vom 23. Januar 1939 (RGBl. I 80), im Sudetenland durch Verordnung vom 16. Januar 1939 (RGBl. I 38).

§ 134 b StGB., der die **Parteibeschimpfung** unter Strafe stellt. Danach wird bestraft, wer öffentlich die NSDAP., ihre Standarten oder Fahnen, ihre Abzeichen oder Auszeichnungen beschimpft oder böswillig und mit Überlegung verächtlich macht. Die Parteibeschimpfung wird nur auf Anordnung des Reichsjustizministers, die im Einvernehmen mit dem Stellvertreter des Führers zu treffen ist, verfolgt. In zweiter Linie dient das Gesetz gegen **heimtückische Angriffe auf Staat und Partei** und zum Schutz der Parteiuniformen vom 20. Dezember 1934 (RGBl. I 1269) wesentlich dem Schutz der Bewegung. Wer vorsätzlich oder grobfahrlässig eine unwahre oder gröblich entstellende Behauptung aufstellt oder verbreitet, die geeignet ist, das Ansehen der NSDAP. schwer zu schädigen, wird bestraft. Wer öffentlich gehässige, hetzerische oder von niedriger Gesinnung zeugende Äußerungen über leitende Persönlichkeiten der NSDAP., über ihre Anordnungen oder Einrichtungen macht, die geeignet sind, das Vertrauen des Volkes zur politischen Führung zu untergraben, wird bestraft. Das Gesetz enthält ferner Strafandrohungen gegen den Mißbrauch von Parteiabzeichen und Parteiuniformen, gegen die unerlaubte Herstellung und den unerlaubten Besitz derartiger Gegenstände und schließlich gegen die fälschliche Angabe der Parteimitgliedschaft.

§ 28
Die Amtsträger der Bewegung

Schrifttum: Fischer, Die rechtliche Stellung der Unterführer der Partei und ihrer Gliederungen. Die natsoz. Gemeinde. 1936. S. 255 ff. – R. **Freisler**, Gedanken zum Schutz der Bewegung im neuen Strafrecht. Deutsches Strafrecht. 1936. S. 65 ff. – E. **Höhndorf**, Beamter und öffentlicher Amtsträger. Zeitschr. f. d. ges. Staatswiss. Bd. 97 (1936). S. 147 ff. – E. R. **Huber**, Ist ein SA.-Führer Beamter im Sinne des § 359 StGB.? DJZ. 1935. Sp. 1022. – O. **Koellreutter**, Öffentliches Amt und Amtsträger im nationalsozialistischen Staat. RDBl. 1935. S. 785 ff. – G. **Neeße**, Ist ein Träger der Bewegung Beamter im Sinne des StGB.? Jugend und Recht. 1935. S. 188 ff. – **Reuß**, Partei und Staat im Dritten Reich. Jur. Wochenschrift. 1935. S. 2317. – B. **Schleich**, Die Amtsträger der Partei und des Staates in rechtlich-politischer Beleuchtung. NS. Beamtenzeitung. 1935. S. 363 ff.

a) Beamter und Amtsträger

Die Selbständigkeit der Parteiorganisation gegenüber der Staatsorganisation äußert sich besonders klar in der rechtlichen Stellung der Amtsträger der Bewegung. Sie sind keine „Beamten" im staatsrechtlichen Sinn. Zum staatsrechtlichen Begriff des Beamten gehört, daß jemand durch hoheitlichen Akt in ein Dienst- und Treueverhältnis im Staat oder in einer dem Staat untergeordneten Anstalt oder Körperschaft berufen wird. Die Amtsträger

der Bewegung aber stehen in keinem Dienstverhältnis zum Staate oder zu einem dem Staat untergeordneten Verband. Denn die Bewegung ist — obwohl das Gesetz sie eine Körperschaft des öffentlichen Rechts nennt — der Staatsorganisation nicht untergeordnet, sondern nebengeordnet. Wenn die NSDAP. nach dem Gesetz vom 1. Dezember 1933 die Trägerin des deutschen Staatsgedankens und die führende und bewegende Kraft des nationalsozialistischen Staates ist, so macht das unmöglich, die Amtsträger der Bewegung als Dienstbeauftragte des Staates anzusehen und sie als „Beamte" im staatsrechtlichen Sinne zu behandeln.

Aber wenn die Amtsträger der Bewegung auch nicht „Beamte" sind, so sind sie doch auch nicht einfach privatrechtliche „Angestellte" oder „Funktionäre" eines Verbandes. Die Aufgaben der NSDAP., die durch die Amtsträger verrichtet werden, sind öffentlicher Art und ihre Befugnisse sind hoheitlicher Natur, obwohl sie keine vom Staate abgeleiteten „Staatsaufgaben" und „Staatsbefugnisse" sind. Die Amtsträger verrichten diese Aufgaben nicht auf Grund einer „privatrechtlichen" Anstellung oder Beauftragung, sondern auf Grund eines öffentlichen, hoheitlichen Dienst- und Treueverhältnisses, in das sie berufen worden sind. Aber dieses Dienst- und Treueverhältnis ordnet die Amtsträger weder unmittelbar noch mittelbar in die Staatsorganisation ein, sondern begründet ein rechtlich-politisches Band nur zwischen der Bewegung und dem Amtsträger. Es gibt also öffentliche Amtsträger, die mit der Staatsorganisation nicht in Beziehung stehen. Die Amtsträger der Bewegung sind übrigens auch nicht „mittelbare" Staatsbeamte, weil dieser Begriff voraussetzt, daß jemand im Dienst einer dem Staat untergeordneten Körperschaft steht und dadurch mittelbar dem staatlichen Dienst verpflichtet ist. Gerade das ist aber bei den Amtsträgern der NSDAP. nicht der Fall.

Durch dieses Vorhandensein eines selbständig neben der staatlichen Behördenorganisation stehenden Ämteraufbaus der Bewegung unterscheidet sich das neue wesentlich vom alten Reich. Dieses war ein „Beamtenstaat"; d. h. alle öffentlichen Funktionen konnten legitim nur von staatlichen Behörden und staatlichen Beamten oder von Dienststellen, die vom Staate ermächtigt waren, vorgenommen werden. Zum Wesen dieses Beamtenstaates gehörte der „Ausschließlichkeitsanspruch" der staatlichen Behördenorganisation. Nichtstaatliche Verbände, wie Parteien und Gewerkschaften, blieben auf die Rechtsnatur privatrechtlicher Verbände beschränkt und konnten hoheitliche Funktionen im alten Staate nicht ausüben. Obwohl solche Organisationen wichtige politische Rechte erworben hatten, waren sie nicht als öffentliche Verbände anerkannt und nahmen sie an der erhöhten Verantwortung öffentlicher Dienstträger nicht teil. Das neue Reich ist demgegenüber ein „Bewegungs-

staat". Es gründet sich auf die Bewegung, die nicht nur Trägerin des Staatsgedankens und Verkünderin der politischen Weltanschauung ist, sondern die auch die führende und bewegende Kraft des Reiches und Willensträgerin des Volkes ist. Deshalb erfüllt die NSDAP. eine öffentliche Funktion im Reiche, und ihre Amtsträger üben eine öffentliche, hoheitliche Tätigkeit aus. Diese Tätigkeit ist nicht aus der „Staatsgewalt" abgeleitet, sondern sie ist eine selbständige „Parteigewalt". Beide aber — Staatsgewalt und Parteigewalt — entstammen einer einheitlichen obersten politischen Gewalt, der Führergewalt, von der alle öffentlichen Funktionen in Volk, Staat und Bewegung ihren Ausgang nehmen. Eben wegen dieser Ableitung aus der Führergewalt ist die Parteigewalt nicht weniger öffentlicher Natur als die Tätigkeit der staatlichen Behörden. Das Monopol der öffentlichen Gewalt, das die Behördenorganisation bisher besaß, ist heute gebrochen. Die Amtsträger der NSDAP. besitzen eine eigene, aus der Führergewalt abgeleitete hoheitliche Gewalt.

Nicht nur die „Politischen Leiter" der NSDAP. selbst, sondern auch die Amtsträger aller Gliederungen der NSDAP. bekleiden eine öffentliche Stellung dieser Art. Die Führer der SA. und SS, der HJ. usw. sind den Politischen Leitern gleichzubehandeln. Fraglich ist, wieweit auch die Amtsträger der der NSDAP. angeschlossenen Verbände Inhaber einer solchen öffentlichen Dienststellung sind. Es ist hier zu beachten, daß nicht alle Amtsträger der angeschlossenen Verbände gleich beurteilt werden können. Sie haben zwar alle eine über den privaten Bereich hinausgehende öffentliche Funktion zu erfüllen, doch sind bei den angeschlossenen Verbänden nicht alle Amtsträger mit öffentlicher Gewalt betraut. Das ist vornehmlich bei den Amtsträgern der Arbeitsfront und der NS.-Volkswohlfahrt der Fall. Den Amtsträgern dieser beiden „angeschlossenen Verbände" ist eine so wichtige öffentliche Aufgabe gestellt, und sie sind mit so umfassenden Zuständigkeiten ausgestattet, daß sie den „Politischen Leitern" der NSDAP. gleichgeachtet werden müssen. Die Amtsträger der NSDAP., sämtlicher Gliederungen, sowie der Deutschen Arbeitsfront und der NS.-Volkswohlfahrt üben also öffentliche, wenn auch nicht staatlich-behördliche Tätigkeit aus, und sie handeln als Inhaber eines hoheitlichen Amtes, ohne Beauftragte der Staatsbehörden, also ohne „Beamte" zu sein. Bei den Amtsträgern der übrigen angeschlossenen Verbände ist nach den ihnen übertragenen Aufgaben im Einzelfall zu entscheiden.

b) Schutz und Verantwortlichkeit der Amtsträger

Sind somit die Amtsträger der Bewegung keine „Beamten" im staatsrechtlichen Sinne, also im Sinne der allgemeinen Beamtengesetze, so ist eine

ganz andere Frage, ob sie nicht unter die zahlreichen, außerhalb der eigentlichen Beamtengesetze stehenden Beamtenvorschriften fallen, die den Schutz und die Verantwortlichkeit der Beamten regeln. Insbesondere ist zu prüfen, ob nicht die strafrechtlichen und die haftungsrechtlichen Beamtenvorschriften auf die Amtsträger der Bewegung anwendbar sind. Es ist ein althergebrachter und auch heute unerschütterter Grundsatz, daß die Beamtenbegriffe des Strafrechts und des Haftungsrechts von dem staatsrechtlichen Beamtenbegriff abweichen. Sie sind weiter und dehnbarer und umfassen auch solche Kategorien von Amtsträgern, die nicht Beamte im staatsrechtlichen Sinne sind. Deshalb ist es nicht ausgeschlossen, die Amtsträger der NSDAP. dem strafrechtlichen oder dem haftungsrechtlichen Beamtenbegriff unterzuordnen, obwohl sie nicht „Beamte" im staatsrechtlichen Sinne sind.

Der in § 359 StGB. geregelte strafrechtliche Beamtenbegriff bezeichnet als Beamte im Sinne des Strafgesetzes „alle im Dienste des Reiches oder eines Bundesstaats angestellten Personen". Dieser sehr eng gefaßte Begriff ist schon in der früheren reichsgerichtlichen Rechtsprechung stark ausgeweitet worden. Der vom Reichsgericht entwickelte Beamtenbegriff fordert, daß jemand zu öffentlich-rechtlichen Dienstverrichtungen berufen ist, die aus der Staatsgewalt abzuleiten sind und staatlichen Zwecken dienen[1]). Geht man heute noch von diesem bisher gebräuchlichen Beamtenbegriff aus, so ist es nicht möglich, ihm die Amtsträger der NSDAP. unterzuordnen, denn die Tätigkeit der NSDAP. ist nicht „aus der Staatsgewalt abgeleitet" und dient nicht „staatlichen Zwecken". In Wahrheit kann bei der Auslegung des § 359 StGB. der alte strafrechtliche Beamtenbegriff jedoch nicht weiterverwandt werden. Denn der richtige Beamtenbegriff kann nur gewonnen werden, wenn man von dem inneren Grund ausgeht, aus dem die „Beamten" unter die verstärkte Strafandrohung der §§ 331 ff. StGB. gestellt worden sind. Der Sinn dieser verstärkten Strafandrohung ist, diejenigen öffentlichen Stellen, die einer besonderen öffentlichen Verantwortung unterliegen, bei dienstlichen Vergehen schärfer zur Rechenschaft zu ziehen als einfache Volksgenossen. Von dieser ratio legis aus muß der strafrechliche Begriff des Beamten im § 359 bestimmt werden. Deshalb muß sich der strafrechtliche Beamtenbegriff auch ändern, wenn der Kreis der öffentlich verantwortlichen Amtsträger sich grundlegend wandelt.

Es entsprach dem Wesen und Aufbau des alten Staates, unter den strafrechtlichen Beamtenbegriff nur Träger solcher Verrichtungen unterzuordnen, die sich „aus der Staatsgewalt" herleiten ließen, da damals nur Amtsträger des Staates mit öffentlichen Aufgaben betraut waren und unter öffentlicher

[1]) RGSt. Bd. 30. S. 29.

Verantwortung standen. Aber dieses Kriterium wird in einem Reiche unbrauchbar, in dem eine ganz neue öffentliche Organisation entstanden ist, die unmittelbar aus sich selbst heraus und ohne Ableitung aus der Staatsgewalt öffentliche Verrichtungen wahrnimmt. Ein mit der Ausübung solcher Verrichtungen beauftragter Amtsträger dieser staatstragenden Organisation muß, wenn er sich dienstlich vergeht, nach den gleichen scharfen Rechtssätzen wie ein Amtsträger der staatlichen Behördenorganisation bestraft werden[1]). Es darf nicht vergessen werden, daß die verschärfte Strafandrohung nur der Reflex der besonderen öffentlichen Bedeutung ist, die den Amtsträgern zukommt. Wenn man die staatlichen Beamten unter schärfere Strafandrohungen stellt als die Amtsträger der Partei, so spricht man zugleich der staatlichen Behördenorganisation eine höhere öffentliche Funktion als der Partei zu.

Stehen die Amtsträger der Bewegung einerseits unter erhöhter strafrechtlicher Verantwortung, so nehmen sie andererseits aus den gleichen Gründen an dem erhöhten Schutz teil, den das Strafrecht (und das Prozeßrecht) den Beamten und den öffentlichen Behörden zuerkennt[2]). Der § 113 StGB. (Widerstand gegen die Staatsgewalt) kann zwar auf Amtsträger der Partei nicht erstreckt werden, weil er nur bestimmte Kategorien von Beamten, die „Vollstreckungsbeamten“, schützt. Aber der § 114 StGB. (Beamtennötigung) ist anzuwenden, wenn jemand es unternimmt, durch Gewalt oder Drohung einen Amtsträger der Bewegung zur Vornahme oder Unterlassung einer Amtshandlung zu nötigen. Der Tatbestand des § 132 StGB. (Amtsanmaßung) ist auch dann gegeben, wenn jemand sich unbefugt die Ausübung eines Parteiamtes anmaßt[3]). Der § 164 StGB. (falsche Anschuldigung) trifft auch denjenigen, der einen anderen wider besseres Wissen bei einer Parteidienst-

[1]) Zutreffend RGSt. 68, 20; anders dagegen das Urteil des RG. vom 17. Juni 1935 (RGSt. 69, 321). Neuerdings hat das RG. wieder eine Schwenkung vollzogen, indem es eine analoge Anwendung der Vorschriften über Amtsdelikte auf Amtsträger der Partei vornimmt (so RGSt. 71, 390 für einen Amtswalter der NSV., also eines angeschlossenen Verbandes).

[2]) Auch der § 570 BGB., der einem „Beamten“, der an einen anderen Ort versetzt wird, die vorzeitige Kündigung von Mietverhältnissen gestattet, ist auf Amtsträger der Bewegung entsprechend anzuwenden. So auch das OLG. Karlsruhe. (Urteil vom 9. Oktober 1935. JW. 1935. S. 3400 ff.)

[3]) Das RG. hat die Anwendung des § 132 StGB. abgelehnt, wenn jemand sich fälschlich als Beauftragter des NS.-Lehrerbundes ausgibt (Urteil vom 12. April 1938, ZAKDR. 1938, S. 640 f.); es hat sogar die entsprechende Anwendung des § 132 StGB. abgelehnt mit der Begründung, daß sie dem Grundgedanken des Gesetzes nicht entspreche und vom gesunden Volksempfinden nicht gefordert werde. Die an der bisherigen Rechtsprechung des RG. geübte Kritik wird in der Entscheidung völlig übergangen. Zutreffend die Besprechung von Dahm, ZAKDR. 1938, S. 641 f.

stelle einer strafbaren Handlung oder der Verletzung einer Amts- oder Dienstpflicht bezichtigt[1]). Der § 193 StGB. (Wahrnehmung berechtigter Interessen) schützt auch dienstliche Anzeigen oder Urteile von seiten eines Amtsträgers der Bewegung. Der § 268 Ziff. 2 StGB. (Fälschung einer öffentlichen Urkunde) bezieht sich ebenfalls auf Urkunden, die von Parteidienststellen im Rahmen ihrer Zuständigkeit ausgestellt worden sind[2]). Schließlich dürfen nach dem Gesetz vom 1. Dezember 1936 (RGBl. I 994) die Unterführer der NSDAP. und ihrer Gliederungen über Umstände, auf die sich ihre Pflicht zur Amtsverschwiegenheit erstreckt, im Prozeß nur mit Genehmigung der vorgesetzten Dienststelle vernommen werden[3]).

Eine weitere wichtige Frage ist es, ob die beamtenrechtlichen Haftungsgrundsätze, also § 839 BGB. und Art. 131 der Weimarer Verfassung, auf die Amtsträger der Bewegung anzuwenden sind[4]). In noch stärkerem Maße als beim strafrechtlichen Beamtenbegriff ist die bisherige Praxis beim haftungsrechtlichen Beamtenbegriff vom Typus des Beamten im staatsrechtlichen Sinne abgewichen. „Beamter" im Sinne der Haftungsvorschriften ist nach der Rechtsprechung des Reichsgerichts jeder, den der Staat mit der Ausübung öffentlicher Gewalt betraut hat, gleichviel ob das durch Berufung in

---

[1]) So das OLG. Breslau, Urteil vom 3. Juli 1936 (Deutsche Justiz 1936 S. 1269). Die Anwendbarkeit des § 164 StGB. ist vom Reichsgericht bejaht worden für den Stellvertreter des Führers (RGSt. 71, 35) und für die Gauleiter (RGSt. 71, 221; 71, 265), sowie für die Zellenleiter (RGSt. 71, 288), die als öffentliche Behörden im Sinne der Strafvorschrift angesehen werden. Entsprechend für die Kreisleitung der NSD. das OLG. Dresden (Urteil vom 29. April 1937, Deutsches Strafrecht 1937, 271).

[2]) Ebenso das RG., Urteil vom 17. Oktober 1935. DJZ. 1935 Sp. 1311 hinsichtlich eines Prämienscheins der Winterhilfslotterie, sowie RGSt. 70, 210 hinsichtlich des Mitgliedsbuches der NSDAP. Dagegen lehnt das RG. es ab, in den Mitgliedsbüchern der Deutschen Arbeitsfront „öffentliche Urkunden" zu sehen (Urteil vom 27. Oktober 1938, ZAKDR. 1939, S. 168 f.); zur Begründung wird ausgeführt, daß die Arbeitsfront keine „Körperschaft des öffentlichen Rechts" sei. Doch ist das einerseits unzutreffend (darüber unter § 45 b), andererseits nicht entscheidend. Denn öffentliche Urkunden können nicht nur von Dienststellen des Staates und von öffentlichen Körperschaften, sondern von allen Dienststellen ausgefertigt werden, die im Rahmen der öffentlichen Ordnung des Volkes mit öffentlichen Aufgaben und hoheitlichen Befugnissen ausgestattet sind. Das ist bei der Arbeitsfront der Fall. Zutreffend Dahm, ZAkDR. 1939, S. 169.

[3]) Dazu Ausführungsverordnungen des Stellvertreters des Führers vom 2. Dezember 1936 (RGBl. I 997) und vom 25. April 1939 (RGBl. I 855).

[4]) Bejahend das OLG. Stettin, JW. 1937, S. 241 ff., wonach ein diensttuender SA.-Mann in Ausübung öffentlicher Gewalt handelt. Die Amtshaftung der NSDAP. wurde daher bejaht, vor allem mit der Begründung, daß der soziale Gedanke der Amtshaftungsvorschriften dem nationalsozialistischen Gedankengut innerlich verwandt sei. Zustimmend Neeße, Verw. Arch. Bd. 43, S. 43; Dannbeck, Die Amtshaftung (bei Frank, Deutsches Verwaltungsrecht. 1937, S. 299).

das Beamtenverhältnis, durch privatrechtlichen Anstellungsvertrag oder auf andere Weise geschehen ist[1]). Auch hier bringt die veränderte Staatsstruktur eine veränderte Auffassung vom Wesen des Beamten mit sich; es kommt nicht mehr entscheidend darauf an, daß jemand „vom Staate" mit öffentlicher Gewalt betraut worden ist, sondern darauf, daß er überhaupt im Rahmen der völkischen Ordnung berechtigterweise öffentliche Gewalt ausübt. Jeder, der vom Führer mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben und mit der Ausübung hoheitlicher Befugnisse betraut ist, ist Beamter im Sinne der Haftungsbestimmungen. Das ist bei den Amtsträgern der Bewegung, wie bereits dargelegt worden ist, der Fall.

Die Anwendung der Haftungsvorschriften setzt jedoch außer der „Ausübung öffentlicher Gewalt" noch ein weiteres wichtiges Merkmal voraus, dessen große Bedeutung häufig unterschätzt wird: dem Träger öffentlicher Gewalt muß eine Amtspflicht gegenüber einem Dritten obliegen, die er durch sein Handeln oder Unterlassen verletzt. Eine solche Amtspflicht gegenüber einem Dritten liegt nicht in jeder Rechtspflicht, die den Beamten trifft, sondern sie ist nur bei einer solchen Rechtspflicht gegeben, die dem Beamten wesentlich zum Schutz und zur Förderung der einzelnen Volksgenossen aufgebürdet worden ist. Wo eine Rechtspflicht der Beamten vornehmlich im Gesamtinteresse und ohne maßgebliche Rücksicht auf die Belange einzelner Volksgenossen begründet worden ist, liegt keine Amtspflicht gegenüber einem Dritten vor. Es muß in diesem Zusammenhang dahingestellt bleiben, in welchem Maße den staatlichen Beamten heute noch solche Amtspflichten gegenüber Dritten obliegen[2]). Hier kommt es allein darauf an, ob für die Amtsträger der Bewegung solche Amtspflichten gegenüber Dritten bestehen. Nur wenn solche Amtspflichten gegenüber Dritten denkbar sind, kommt eine Anwendung der Haftungsgrundsätze auf die Bewegung überhaupt in Betracht.

Zu prüfen ist dabei zunächst, ob im Verhältnis der Amtsträger zu den Angehörigen der Bewegung solche „Amtspflichten gegenüber einem Dritten" denkbar sind. Selbstverständlich bestehen Pflichten der Amtsträger gegenüber der Gefolgschaft. Die Treuepflicht, die das Fundament der Gemeinschaft ist, ist ihrem Wesen nach gegenseitiger Natur. Der Amtsträger schuldet der Gefolgschaft Fürsorge und steten Einsatz. Aber diese Treue- und Fürsorgepflicht, diese Einsatzbereitschaft fällt nicht unter den Begriff „Amtspflicht gegenüber einem Dritten". Der Gefolgsmann ist nicht „Dritter", also kein an sich unbeteiligtes Individuum, das zufällig von den Auswirkungen der öffentlichen Gewalt betroffen wird, sondern er steht in einer engen und persönlichen Gemeinschaft zu seinem Führer. Es muß im Einzelfall im Rahmen der Bewe-

[1]) Vgl. z. B. RGZ. 118, 242. — [2]) Darüber unten, § 39 c.

gung nach Billigkeit entschieden werden, ob einem ihrer Angehörigen ein Schaden zu ersetzen ist, den er in ihrem Dienst durch pflichtwidrige Maßnahmen eines Amtsträgers erlitten hat. Eine „Haftung" der Bewegung im Sinne der Staatshaftungsgesetze besteht dagegen in diesem Falle nicht.

Zu prüfen ist in zweiter Linie, ob den Amtsträgern der Bewegung Amtspflichten gegenüber den Volksgenossen obliegen, die zu dem betreffenden Amtsträger nicht in einem dienstlichen Verhältnis stehen, weil sie der Bewegung nicht angehören oder jedenfalls dem betreffenden Amtsträger nicht unterstellt sind. Aus dem Gesetz vom 1. Dezember 1933 geht hervor, daß allen Mitgliedern der Partei Pflichten gegenüber Volk und Staat obliegen, und in erhöhtem Maße gilt das natürlich für die Amtsträger der Bewegung. Aber solche Pflichten gegenüber Volk und Staat sind nicht notwendig auch Amtspflichten „gegenüber einem Dritten". Nicht gegenüber einzelnen Volksgenossen ist der Amtsträger der Bewegung grundsätzlich zu einem bestimmten Handeln oder Unterlassen verpflichtet, sondern der völkischen Gemeinschaft als einer überpersönlichen Einheit gegenüber ist er gebunden. Es ist daher im allgemeinen auch nicht Sache des einzelnen Volksgenossen, etwaige Pflichtverletzungen der Amtsträger geltend zu machen, indem er Ersatz für seinen persönlichen Schaden verlangt, sondern es ist grundsätzlich Sache der obersten Führung, gegen Pflichtverletzungen einzuschreiten und ihre Folgen zu bestimmen. Je stärker die Bewegung allerdings über die großen politischen Aufgaben hinaus an der Einzeldurchführung teilnimmt, in desto höherem Maße werden ihre Amtsträger auch Amtspflichten gegenüber den einzelnen Volksgenossen übernehmen. Bei einem Autorennen des NSKK. z. B. wird ein Verschulden der Rennleitung, durch das die Zuschauer gefährdet werden, als Amtspflichtverletzung anzusehen sein. Ähnlich wird bei einer Reise der NS.-Gemeinschaft „Kraft durch Freude" eine Fahrlässigkeit des Amtswalters gleichfalls eine Amtshaftung begründen. Die Anwendung der Amtshaftungsvorschriften auf die Bewegung, ihre Gliederungen und die angeschlossenen Verbände ist also in bestimmten Fällen möglich.

Es sei jedoch mit Nachdruck betont, daß eine solche Haftung nur dann in Frage kommt, wenn die Amtsträger der Bewegung nicht im Bereich der eigentlichen politischen Führung und Gestaltung, sondern im Bereich der Parteiverwaltung tätig geworden sind[1]). Die politische Tätigkeit der Bewegung darf nicht auf dem Wege über die Amtshaftung der Kontrolle der ordentlichen Zivilgerichte unterworfen werden. Selbstverständlich muß auch dieser politische Kampf sich auf dem Boden des Rechts bewegen, dem Amts-

[1]) Zustimmend Fischer, Die rechtliche Stellung der Unterführer der Partei und ihrer Gliederungen. Die natsoz. Gemeinde, 1936, S. 256.

träger der Bewegung liegen also auch hier „Rechtspflichten" ob. Aber diese Rechtspflichten bestehen gegenüber dem Führer, nicht gegenüber dem einzelnen Volksgenossen. Wollte man diese Pflichten der Amtsträger in Amtspflichten gegenüber dem einzelnen Volksgenossen umdeuten, so wäre die Folge, daß diejenigen, die sich durch den politischen Kampf der Bewegung benachteiligt fühlen, im Rechtsweg Ersatz ihres Schadens verlangen würden. Es kann aber nicht Sache des Richters sein, zu entscheiden, ob bestimmte politische Kampfhandlungen die Grenze des Rechts überschritten haben oder nicht. Nur die politische Führung selbst kann entscheiden, ob im Einzelfall Kampfmittel angewandt worden sind, die die Grenzen des Rechtes verletzen. Die Amtshaftung auf politische Handlungen der Amtsträger der Bewegung ausdehnen, hieße, die Aufgaben der Führung und die der Rechtsprechung vermischen, — hieße, den Gerichten eine politische Kontrolle über die Bewegung aufbürden, die weder dem Sinn der Rechtsprechung noch der Selbständigkeit der Bewegung entspricht. Das Gesetz über den Ausgleich bürgerlich-rechtlicher Ansprüche vom 13. Dezember 1934 (RGBl. I 1235) hat denn auch ermöglicht, Schadenersatzansprüche aus Handlungen, die mit der nationalsozialistischen Erhebung und Staatserneuerung zusammenhängen, dem ordentlichen Rechtsweg zu entziehen und der nach billigem Ermessen zu treffenden Entscheidung des Reichsinnenministers zu unterwerfen[1]).

[1]) Entsprechende Bestimmungen für das Land Österreich in der Verordnung vom 21. Mai 1938 (RGBl. I 596), für das Sudetenland in der Verordnung vom 13. Februar 1939 (RGBl. I 275).

VI. Die Gliederung des Reiches

§ 29
Reichseinheit und Föderalismus

a) Die geschichtliche Entwicklung des Föderalismus

Schrifttum: Siehe die Angaben zu § 1 c.

Die innere Gliederung des Reiches ist das politische Kernproblem, seit es ein Reich gibt. Das karolingische Reich wurde gegründet, indem die alten Stammesherzöge vertrieben und durch kaiserliche Beamte, die Grafen und Markgrafen, ersetzt wurden. Aber schon unter den Nachfolgern Karls des Großen erhoben sich die Führer der Stämme in politischem Widerstand gegen das Reich. Otto der Große erneuerte das Reich, indem er die Selbständigkeit der Stammesherzöge brach, und indem er im ottonischen Bischofssystem die zuverlässige Grundlage der deutschen Königsmacht schuf. Unter Heinrich IV. gingen die Voraussetzungen für die Macht und Einheit des Reichs verloren. Die staufischen Kaiser unternahmen den großartigen Versuch, die innere und äußere Geschlossenheit des Reiches wiederherzustellen. Aber Friedrich II. war dann gezwungen, um seines Kampfes gegen den Papst und die oberitalienischen Städte willen den deutschen geistlichen und weltlichen Fürsten eine Fülle obrigkeitlicher Befugnisse auszuantworten. Seine Constitutionen von 1220 und 1232 begründeten die selbständige politische Gewalt der Territorialherren und besiegelten den föderalistischen Aufbau des Reiches. Der Kampf zwischen Kaiser und Territorialherren, der die folgenden Jahrhunderte deutscher Geschichte kennzeichnete, endete mit dem Westfälischen Frieden, der die Libertät und Souveränität der Reichsstände proklamierte und unter ausländische Garantie stellte; die Oberhoheit des Kaisers war eine bloße Formalität. Im Jahre 1806 brach auch diese äußere Form zusammen, indem die Rheinbundmächte sich vom Reiche lösten und Kaiser Franz II., einem Ultimatum Napoleons folgend, die Kaiserkrone niederlegte.

Der Deutsche Bund, der 1815 gegründet wurde, war eine nur völkerrechtliche Vereinigung der deutschen Staaten zum Schutze des status quo

nach außen und innen. Die Souveränität der Einzelstaaten blieb ausdrücklich erhalten. Der Versuch, diesen losen Bund durch eine engere staatliche Einheit des deutschen Volkes zu ersetzen, scheiterte in den Jahren 1848/49. Zugleich aber verschärften sich die österreichisch-preußischen Gegensätze so sehr, daß der Zusammenbruch des Bundes nur noch eine Frage der Zeit war. Die gemeinsame Aktion gegen Dänemark 1864 fügte die beiden Großmächte noch einmal für kurze Zeit zusammen. Dann aber kam es gerade über der schleswig-holsteinischen Frage zum endgültigen Bruch. Der Bund, dessen Mehrheit in dem entstandenen Konflikt die Partei Österreichs ergriff, wurde durch den Ausbruch des Krieges 1866 zerstört. An seine Stelle trat der vom siegreichen Preußen begründete Norddeutsche Bund, der keine nur völkerrechtliche Vereinigung, sondern eine staatsrechtliche Einheit der beteiligten Mächte bedeutete. Im Jahre 1871 wurde der Norddeutsche Bund durch den Eintritt der süddeutschen Staaten zum Deutschen Reich erweitert.

Das Bismarcksche Reich war im Gegensatz zum Deutschen Bund kein Staatenbund, sondern ein Bundesstaat. D. h. die Souveränität, die höchste politische und rechtliche Macht lag nicht bei den Einzelstaaten, sondern beim Reich. Aber das zweite Reich war keine völkische, sondern eine bündische Einheit. Es beruhte nicht auf der einheitlichen Geschlossenheit des deutschen Volkes, sondern auf dem Bund seiner Fürsten. Hier lag der Ansatz für neue Spaltungen und für ein neues Auseinanderstreben. Stets war das Reich gefährdet durch die Neigung der Glieder, eine selbständige, vom Ganzen unabhängige Politik zu führen. Jede innere Krisis ließ die Gefahr auftauchen, daß die föderalistischen Kräfte partikularistische Ziele verfolgten. Nur die starke preußische Hegemonialgewalt, der politische und rechtliche Vorrang der preußischen Krone, konnte diesen inneren Bruch im Reichsbau überwinden.

Die Weimarer Verfassung suchte formaldemokratisch die Reichseinheit auf das Reichsvolk und seine Vertretung, den Reichstag, zu stützen. Aber ein doppelter Riß ging durch dieses Gebäude des Weimarer Staates: Parteien und Länder verhinderten die Einheit des Reiches. Die Parteien und die Einzelstaaten hatten im Umsturz von 1918/19 über die Reichsgewalt triumphiert, und sie blieben die eigentlichen Machthaber der Weimarer Republik, obwohl die Verfassung über diese wahre Lage sorgfältig schwieg.

b) Das Problem der Reichsreform

Schrifttum: Bund zur Erneuerung des Reiches. Die Reichsreform. Bd. 1. 1933. – O. Geßler, Die geplante Reichsreform. Reich und Staat. 1931. H. 3. – O. Koellreutter, Integrationslehre und Reichsreform. 1929. – A. Medicus, Reichsreform und Länderkonferenz. 1930. – F. Poetzsch-Heffter, Grund-

gedanken der Reichsreform. 1931. – C. Schmitt, Reichs- und Verfassungsreform. DJZ. 1931. Sp. 5 ff. – Verfassungsausschuß der Länderkonferenz. Beratungsgrundlagen. 1929. – Niederschriften 1930. – W. Vogel, Deutsche Reichsgliederung und Reichsreform in Vergangenheit und Gegenwart. 1932.

Die Unhaltbarkeit des parteienbundesstaatlichen Systems wurde während des Weimarer Zwischenzustandes häufig mit Nachdruck hervorgehoben. Immer stärker trat das Problem der Reichsreform in den Vordergrund der verfassungsrechtlichen Erörterungen. Auf der einen Seite bemühte sich eine amtliche Kommission, die seit 1928 bestehende „Länderkonferenz zur Vorbereitung der Reichsreform", den inneren Aufbau des Reiches neu zu gliedern und dabei die Mängel des parteienbundesstaatlichen Systems zu vermeiden. Auf der anderen Seite verfolgte eine private Vereinigung, der „Bund zur Erneuerung des Reiches" („Luther-Bund" genannt) das gleiche Ziel. In beiden Organisationen konzentrierte sich die Hauptanstrengung darauf, den Dualismus zwischen Preußen und dem Reich zu überwinden. Eine enge und unlösbare Verbindung Preußens mit dem Reiche wurde deshalb in erster Linie angestrebt. Auch die übrigen norddeutschen Staaten glaubte man, eng mit dem Reiche verbinden zu können. Dagegen wagte man nicht, die „Eigenstaatlichkeit" der süddeutschen Staaten, insbesondere Bayerns, anzutasten. Sie sollten, das war der Vorschlag des Luther-Bundes, im wesentlichen in ihrer bisherigen Stellung erhalten bleiben, ja es wurde erwogen, ihre Selbständigkeit durch die Erneuerung alter Reservatrechte zu verstärken. Dieser Vorschlag hätte also für Süddeutschland ein wesentlich anderes staatsrechtliches System als für Norddeutschland gebracht; der Süden sollte föderalistisch, der Norden unitarisch organisiert sein. Man bezeichnete diesen Vorschlag als „differenzierende Endlösung". Er hätte jedoch, wäre er durchgeführt worden, niemals eine „Endlösung" bedeuten können. Doch ging die politische Entwicklung über diese Bemühungen hinweg.

c) Der Preußenschlag vom 20. Juli 1932

Schrifttum: K. Bilfinger, Exekution, Diktatur und Föderalismus. DJZ. 1932. Sp. 1020 ff. – Derselbe, Reichsexekution. DJZ. 1933. Sp. 146 ff. – v. Campe, Der Prozeß Preußen contra Reich im Lichte von Rechtsstaat und Rechtsgefühl. DJZ. 1932. Sp. 1387 ff. – E. Friesenhahn, Staatsgerichtshof und einstweilige Verfügung. RVBl. 1932. S. 761 ff. – J. Heckel, Das Urteil des Staatsgerichtshofs vom 25. Oktober 1932 in dem Verfassungsstreit Reich–Preußen. AöR. N. F. 23. S. 183 ff. – E. R. Huber, Reichsgewalt und Staatsgerichtshof. 1932. – O. Koellreutter, Staatsrechtslehre und Verfassungsreform. Tägl. Rundschau vom 2. November 1932. – F. Poetzsch-Heffter, Der Spruch des Staatsgerichtshofs. DJZ. 1932. Sp. 1377 ff. – Preußen contra Reich. Sten. Bericht von den Verhandlungen vor dem Staatsgerichtshof. 1933. – C. Schmitt, Die Verfassungsmäßigkeit der Bestellung eines Reichskommissars für das Land Preußen. DJZ. 1932. Sp. 953 ff.–

A. Schüle, Einstweilige Verfügungen in der Staatsgerichtsbarkeit. AöR. N. F. 23. S. 163 ff. – E. Tatarin-Tarnheyden, Das Urteil des Reichsstaatsgerichtshofs. DAZ. 1932. Nr. 507/508 vom 29. Oktober 1932.

Der erste Versuch, den Parteienbundesstaat nicht durch Vorschläge, sondern durch Taten zu überwinden, war der Preußenschlag vom 20. Juli 1932. Zu seinem Verständnis ist es notwendig, sich die Verhältnisse, die damals in Preußen bestanden, kurz zu vergegenwärtigen. Die alte schwarz-rote Koalition war in Preußen durch die Wahlen vom 24. April 1932 in die Minderheit geraten; die Regierung Braun-Severing hatte dadurch ihre parlamentarische Basis verloren. Kurz vor den Neuwahlen hatte jedoch der alte Landtag seine Geschäftsordnung dahin geändert, daß zur Wahl eines Ministerpräsidenten im Landtag die absolute Mehrheit statt der bisher ausreichenden einfachen Mehrheit erforderlich wurde. Der Zweck dieses unsauberen und rechtswidrigen Manövers war, im Landtag die Wahl eines Ministerpräsidenten aus den Reihen der nationalsozialistischen Bewegung unmöglich zu machen. Tatsächlich fand sich im neuen Landtag keine absolute Mehrheit für einen neuen Ministerpräsidenten; die alte schwarz-rote Regierung, die nach der Wahl formell zurückgetreten war, blieb als Geschäftsregierung im Amt. Von dieser Machtposition aus führte sie weiter ihren Kampf gegen die nationalsozialistische Bewegung. Als am 2. Juni im Reich die Regierung v. Papen ans Ruder kam, gingen die Mitglieder der preußischen Geschäftsregierung auch zum Kampf gegen die Reichsregierung vor.

Diesem Zustand machte der Preußenschlag vom 20. Juli 1932 ein Ende. Auf Grund des Art. 48 Abs. 1 und 2 wurden die Mitglieder der preußischen Geschäftsregierung ihrer Ämter enthoben; ihre Befugnisse wurden auf den Reichskanzler als Kommissar des Reiches übertragen. Gestützt auf die Präsidialvollmachten sollten die Autorität des Reichspräsidenten, die Macht der Reichswehr und die Organisation der Reichsverwaltung zu einer echten und unabhängigen Reichsgewalt zusammengefaßt werden. Der schnelle Sieg über die alten Machthaber in Preußen war ein großer Erfolg. Aber die innere Unsicherheit der Präsidialregierung führte dazu, daß sie beim Ausbau des Sieges versagte. Die Reichsregierung war nicht in der Lage, eine endgültige Tatsache zu schaffen und das Reich und Preußen unauflöslich miteinander zu verbinden; sie begnügte sich vielmehr mit einem „vorübergehenden Eingriff". So konnte es kommen, daß sich die Front des Parteienbundesstaates sammelte und unter der Führung der amtsenthobenen Regierung Braun-Severing zum Gegenschlag ausholte. Die innere Schwäche der Reichsregierung zeigte sich zuerst darin, daß die Kommissare des Reichs durch einen Vergleich mit der amtsenthobenen Preußenregierung darauf

verzichteten, die Rechte Preu[illegible] Reichsrat sofort und nachdrücklich wahrzunehmen. Damit war das repräsentative bündische Reichsorgan von dem Eingriff des Reiches verschont geblieben; den parteienbundesstaatlichen Mächten war der erste Einbruch in die am 20. Juli eroberte Stellung des Reiches gelungen. Noch kennzeichnender war, daß man, während sich von Bayern aus der Gegenangriff gegen die Reichsgewalt vorbereitete, der bayerischen Staatsregierung politische Angebote machte, die auf eine Stärkung der bayerischen „Eigenstaatlichkeit" hinausliefen. Die Träger des Parteienbundesstaates konnten durch solche Angebote in ihrem Kampf gegen die Reichsgewalt nur ermutigt werden.

So konnte es nicht wundernehmen, daß das Reich sich mit den Vertretern des Parteienbundesstaates auf einen Prozeß vor dem Staatsgerichtshof einließ, der auf dem Boden der prozessualen Gleichberechtigung geführt wurde, und der nach dem Wesen dieses Gerichtshofs nur in einem Kompromiß enden konnte. Die Front, die damals in Leipzig zum Kampf gegen das Reich antrat, enthüllte kraß die Groteske des parteienbundesstaatlichen Systems. Sozialdemokratie, Zentrum und Bayerische Volkspartei benutzten die Stützpunkte, die sie in den Ländern besaßen, dazu, einen Prozeß gegen das Reich durchzuführen. Die Länder wurden vorgeschoben, um die formale Grundlage für einen Prozeß zu schaffen, bei dem es sich in Wahrheit nicht um die Verteidigung der Landesrechte, sondern der Parteiinteressen gegen das Reich handelte. Der unmögliche Prozeß führte zu einem unmöglichen Urteil. Am 25. Oktober 1932 erließ der Staatsgerichtshof jene bekannte Entscheidung, die die preußische Staatsgewalt zwischen den Kommissaren des Reichs und der alten schwarz-roten Regierung teilte. Daß es zu diesem juristisch verfehlten und politisch unsinnigen Urteil kommen konnte, lag nicht nur an der mangelnden Einsicht der Richter, sondern zum guten Teile auch an den damaligen Trägern der Reichsgewalt, denen die Entschlossenheit und die innere Sicherheit des Handelns fehlten, die notwendig gewesen wären, um den Überraschungssieg des 20. Juli zu erhalten und auszubauen. Die Unfähigkeit, einen Anfangserfolg zum vollständigen Siege zu entfalten, war bezeichnend für das ganze Präsidialsystem, das sich auf das Prinzip des autoritären Regiments berief, ohne die Kraft zur hoheitlichen Führung zu besitzen. Die Überwindung des Parteienbundesstaats und die Erneuerung der Reichseinheit konnte nicht durch „vorübergehende Eingriffe", sondern nur durch einen totalen Umbruch gelingen.

§ 30
Der Neuaufbau des Reiches

Schrifttum: K. Bilfinger, Das Reichsstatthaltergesetz. AöR. N. F. 24. S. 131 ff. – K. Emig, Das Reichsstatthaltergesetz. Bayer. VerwBl. 1933. S. 241 ff. – L. Gebhard, Ermächtigungsgesetz und Gleichschaltungsgesetz. Bayer. VerwBl. 1933. S. 82 ff. – E. R. Huber, Das Reichsstatthaltergesetz vom 30. Januar 1935. DJZ. 1935. Sp. 257 ff. – G. Kaisenberg, Gleichschaltung der Länder mit dem Reich. 1933. – O. Koellreutter, Die nationale Revolution und die Reichsreform. 1933. – H. Krüger, Die Verfassung der nationalen Revolution. 1933. – 1. Fortsetzung 1934. – A. Medicus, Der Neuaufbau des Reiches. 1933. – Derselbe, Reichsverwaltung und Landesverwaltung. Die VerwAk. Bd. 2. Nr. 23. – H. Molls, Auftragsverwaltung in Reich und Ländern. 1938. – H. Pfundtner, Das Reichsstatthaltergesetz vom 30. Januar 1935. RVBl. 1935. S. 85 ff. – C. Schmitt, Das Reichsstatthaltergesetz. 1933. – E. Sommermann, Der Reichsstatthalter. 1933.

a) Die verfassungsrechtliche Entwicklung 1933—1935

Unmittelbar nach ihrem Amtsantritt, noch vor den Wahlen vom 5. März 1933 tilgte die nationalsozialistische Regierung die Reste des parteienbundesstaatlichen Systems in Preußen aus. Auf Grund der Verordnung des Reichspräsidenten zur Herstellung geordneter Regierungsverhältnisse in Preußen vom 6. Februar 1933 übernahm der Kommissar des Reiches sämtliche Befugnisse, die das unglückselige Urteil des Staatsgerichtshofs der sogenannten „Hoheitsregierung" Braun vorbehalten hatte. Die Verordnung des Reichspräsidenten zum Schutze von Volk und Staat vom 28. Februar 1933 machte es der Regierung möglich, auch in den übrigen Ländern Reichskommissare einzusetzen, sofern die zur Erhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung nötigen Maßnahmen nicht von der Landesregierung selbst getroffen wurden. Durch den Sieg vom 5. März 1933 wurde dann der Weg frei, um das parteienbundesstaatliche System in allen Ländern niederzuwerfen. Überall dort, wo noch Regierungen des Weimarer Systems am Ruder waren, wurden Kommissare des Reiches eingesetzt, die die Landesstaatsgewalt im Auftrag der Reichsregierung ausübten. Die beiden Gleichschaltungsgesetze vom 31. März und 7. April 1933 schließlich vernichteten die Elemente des Parteienbundesstaates restlos und schufen eine völlig neue verfassungsrechtliche Grundlage für die Stellung der Länder im Reich. Die spezifischen Merkmale des „Bundesstaats" Weimarer Stils, nämlich das von der Zusammensetzung des Reichstags unabhängige Landesparlament, die aus diesem hervorgehende „eigenwüchsige" Landesregierung und das Recht des Landes auf eine eigene, von der Reichspolitik unterschiedene und ihr unter Umständen sogar entgegengesetzte Landespolitik wurden durch die beiden Gleichschaltungsgesetze endgültig beseitigt. Die tausendjährige föderative Struktur des Reiches war überwunden.

Das erste Gleichschaltungsgesetz vom 31. März 1933 behandelte drei Gegenstände: die Landesgesetzgebung, die Volksvertretungen der Länder und die Gemeindevertretungen. Es glich zunächst die Landesgesetzgebung an die Reichsgesetzgebung an, indem es die Landesregierungen ermächtigte, Gesetze zu beschließen, und zwar auch Haushaltgesetze und Kreditgesetze. Abweichungen von den alten Landesverfassungen sollten allerdings nur zur Neuordnung der Verwaltung und zur Neuregelung der Zuständigkeiten zulässig sein. Hier wurde also das im Reich durch das Reichsführungsgesetz vom 24. März 1933 eingeführte Gesetzgebungsverfahren auf die Länder übertragen. Ein Unterschied bestand nur darin, daß die Abweichung von der Landesverfassung nicht schlechthin, sondern nur zur Verwaltungsreform statthaft war[1]). Die Länder beseitigten diese Lücke jedoch selbst, indem sie durch ihre Landtage besondere Ermächtigungsgesetze beschließen ließen, durch die die Regierung ermächtigt wurde, schlechthin von der Landesverfassung abzuweichen. Ein solches Gesetz erging z. B. in Preußen am 1. Juni 1933. Nur die Einrichtung des Landtags und des Staatsrats „als solche" durfte nach diesem Gesetz nicht angetastet werden. Doch wurde dieser Vorbehalt durch das Neuaufbaugesetz vom 30. Januar 1934, das die Volksvertretungen der Länder beseitigte, gegenstandslos. Von dieser Änderung abgesehen, sind das erste Gleichschaltungsgesetz und die zu seiner Ergänzung ergangenen Landesermächtigungsgesetze noch heute die Grundlage für die gesetzgebende Gewalt der Landesregierungen[2]).

Das Gleichschaltungsgesetz löste weiter die Landtage und Gemeindevertretungen der deutschen Länder (außer Preußen, wo am 12. März 1933 Neuwahlen stattgefunden hatten) auf. Die Neubildung wurde ohne Neuwahl entsprechend den Stimmzahlen vom 5. März 1933 vorgenommen. Die kommunistischen Stimmen blieben von vornherein unberücksichtigt. Damit war die Gleichschaltung der Landtage und Gemeindevertretungen mit dem Reichstag durchgeführt worden. Schon der Art. 17 der Weimarer Verfassung hatte eine solche Gleichschaltung versucht, indem er für die Länder und die Gemeindevertretungen das gleiche Wahlsystem, wie es im Reich bestand, vorschrieb. Aber der Art. 17 der Weimarer Verfassung brachte nur die Gleichheit in der formalen Methode, nicht im Wesen der Sache. Ihm gegenüber strebt das erste Gleichschaltungsgesetz nach der materiellen Gleichgerichtetheit aller Vertretungskörperschaften in Reich, Ländern und Gemeinden. Die Folge dieser Gleichschaltung war, daß die nationalen Parteien überall die Mehr-

[1]) Darüber unten, S. 327.

[2]) Außer in Hamburg, in der Ostmark, im Saarland und im Sudetenland, wo besondere Ermächtigungen bestehen; darüber unten S. 335 ff.

heit besaßen. Diese Mehrheit wurde bedeutend verstärkt, als am 7. Juli 1933 auch die Mandate der SPD. kassiert wurden. Seither hatte die NSDAP. in allen entscheidenden Körperschaften allein die Mehrheit. Aber die politische Entwicklung ging auch über diese gleichgeschalteten Landtage und Gemeindevertretungen hinweg. Der Nationalsozialismus will keinen gleichgeschalteten Parlamentarismus, sondern er lehnt den Parlamentarismus überhaupt ab. Nachdem am 14. Oktober 1933 die Landtage durch die Auflösung des Reichstags automatisch mitaufgelöst worden waren, sah man von ihrer Wiederwahl ab. Das Neuaufbaugesetz vom 30. Januar 1934 hob dann die Einrichtung der Landtage endgültig auf. In den preußischen Gemeinden bestanden seit dem Gemeindeverfassungsgesetz vom 15. Dezember 1933 keine gewählten Vertretungskörperschaften mehr. Die Deutsche Gemeindeordnung vom 30. Januar 1935 dehnte dieses Prinzip auf das ganze Reich aus. Das erste Gleichschaltungsgesetz ist in diesen Teilen also inzwischen hinfällig geworden. Innerhalb der verfassungsrechtlichen Entwicklung des neuen Reiches aber nimmt es einen hervorragenden Platz ein.

Das zweite Gleichschaltungsgesetz vom 7. April 1933 ergänzte die Gleichschaltung der Landtage und Gemeindevertretungen mit dem Reichstag durch eine institutionelle Verbindung der Länder mit dem Reich. Die schon vorher in den Ländern vielfach eingesetzten Kommissare des Reichs wurden durch die Reichsstatthalter abgelöst. An die Stelle einer kommissarischen, d. h. ausnahmsweisen und vorübergehenden Verbindung trat eine dauernde Vereinigung der Länder mit dem Reich. Die Reichsstatthalter sollten eine sichere Gewähr für die Einordnung der Länder in das Reich und für ihre Unterordnung unter die Reichsführung schaffen. Den Reichsstatthaltern wurde die Aufgabe gestellt, für die Beobachtung der vom Reichskanzler aufgestellten Richtlinien der Politik in den Ländern zu sorgen. Unter den Einzelbefugnissen, die das Gesetz ihnen zur Erfüllung dieser Aufgabe zuwies, ragte das Recht zur Ernennung und Entlassung der Ministerpräsidenten und der Länderminister hervor. Ferner wurde ihnen die Auflösung der Landtage und die Anberaumung der Neuwahl, die Ausfertigung und Verkündung der Landesgesetze, die Ernennung und Entlassung der unmittelbaren Staatsbeamten, sowie die Begnadigung übertragen. Für Preußen galt von Anfang an eine Sonderregelung, die Befugnisse des Reichsstatthalters wurden hier vom Führer selbst ausgeübt.

Der Sinn dieses Gesetzes ist von Adolf Hitler auf dem Nürnberger Parteitag 1933 scharf hervorgehoben worden. Er hat dort den Weg der deutschen Reichserneuerung klar und eindeutig umrissen:

„Das frühere Deutsche Reich mochte sich wenigstens scheinbar noch auf den einzelnen Ländern aufbauen. Die Länder selbst aber konnten sich schon nicht mehr aufbauen aus den deutschen Stämmen, sondern höchstens aus deutschen Menschen. Das heutige Deutsche Reich baut sich aber nicht mehr auf den deutschen Ländern auf, auch nicht auf den deutschen Stämmen, sondern aus dem deutschen Volk und aus der das ganze deutsche Volk umfassenden und umschließenden nationalsozialistischen Partei ...

Es ist daher weder Preußen, noch Bayern, noch irgendein anderes Land ein Pfeiler des heutigen Reiches, sondern die einzigen Pfeiler sind das deutsche Volk und die nationalsozialistische Bewegung ...

Die nationalsozialistische Bewegung ist daher nicht der Konservator der Länder der Vergangenheit, sondern ihr Liquidator zugunsten des Reiches der Zukunft."[1])

Das Ziel der nationalsozialistischen Reichserneuerung war nach diesen Worten des Führers nicht nur die Vernichtung des verderbten parteienbundesstaatlichen Systems der Weimarer Zeit, sondern die endgültige Überwindung des Föderalismus und des Bundesstaats überhaupt.

Das Gesetz über den Neuaufbau des Reiches vom 30. Januar 1934 führte die durch die Gleichschaltungsgesetze angebahnte und vom Führer 1933 vorgezeichnete Entwicklung weiter[2]). Es beseitigte zunächst, was schon erwähnt wurde, die Volksvertretungen in den Ländern und merzte dadurch den Länderparlamentarismus endgültig aus. Vor allem aber übertrug es die Hoheitsrechte der Länder ausnahmslos auf das Reich. Die im zweiten Gleichschaltungsgesetz enthaltenen Grundgedanken wurden damit zu Ende geführt. Nachdem der Bundesstaat vernichtet und nur dem Reich noch wahrhafte Staatlichkeit zuerkannt war, konnte auch nur dem Reich ursprüngliche Hoheitsgewalt zustehen; die Landeshoheit konnte nur mehr vom Reich abgeleitete Hoheit sein. Diese Rechtslage wurde in dem Neuaufbaugesetz klar und ohne Einschränkung festgestellt. Dem entsprach es auch, daß das Gesetz weiter die Landesregierungen der Reichsregierung ausdrücklich unmittelbar unterstellte. Die Reichsstatthalter, die bisher nur dem Reichskanzler direkt untergeordnet gewesen waren, wurden nun auch der Dienstaufsicht des Reichsinnenministers unterworfen. In Ausführung dieses Gesetzes wurde dann die Landesgesetzgebung von der Zustimmung des zuständigen Reichsministers abhängig gemacht (VO. vom 2. Februar 1934), die Landesstaatsangehörigkeit wurde beseitigt und durch die Reichsangehörigkeit ersetzt (VO. vom 5. Februar 1934)[3]), der Reichsrat wurde aufgehoben (Gesetz vom 14. Februar 1934), die Rechtspflege wurde auf das Reich über-

[1]) Die Reden Hitlers am Reichsparteitag 1933. S. 19 f.

[2]) In Österreich in Kraft gesetzt durch Erlaß vom 17. März 1938 (RGBl. I 255).

[3]) In Österreich durch Verordnung vom 3. Juli 1938 (RGBl. I 790), im Sudetenland durch Verordnung vom 12. Februar 1939 (RGBl. I 205).

geleitet (Gesetze vom 16. Februar 1934, 5. Dezember 1934, 24. Januar 1935)[1]).

Das Gesetz über die Aufhebung des Reichsrats vom 14. Februar 1934 beseitigte die wichtigste Institution des alten Föderalismus. Schon das zweite Gleichschaltungsgesetz hatte den selbständigen politischen Willen der Länder aufgehoben und damit die Grundlage für den alten Reichsrat vernichtet. Nur die äußere Form des Reichsrats war zunächst unberührt geblieben. Der Führer hatte jederzeit die Möglichkeit, die Haltung der Ländervertreter im Reichsrat zu bestimmen, so daß also jede selbständige Politik im Reichsrat aufhörte. Damit verlor der Reichsrat seine eigentliche politische Funktion. Er wurde auf einzelne verwaltungstechnische Aufgaben beschränkt, wie die Bestellung von Mitgliedern zu gewissen Reichsorganen und dergleichen. Durch das Gesetz vom 14. Februar 1934 wurde dann der Reichsrat aufgehoben. Gleichzeitig wurden die Ländervertretungen beim Reich beseitigt. Die Mitwirkung des Reichsrats bei Rechtsetzung und Verwaltung hörte gänzlich auf. Überall, wo bei Gesetzen, Verordnungen oder Verwaltungsakten die Genehmigung, Zustimmung oder der Einspruch des Reichsrats vorgesehen war, fielen diese Mitwirkungshandlungen weg. Wo der Reichsrat selbständig tätig wurde (bei der Bestellung von Organen und dergleichen), trat an seine Stelle der zuständige Minister. Damit endete eine alte Institution, die stets mehr der Ausdruck deutscher Zerrissenheit als ein Symbol deutscher Einheit gewesen war und die deshalb im neuen Reich nicht fortbestehen konnte.

Das Reichsstatthaltergesetz vom 30. Januar 1935 schritt auf diesem Wege weiter fort[2]). Es machte die Reichsstatthalter zu ständigen Vertretern der Reichsregierung in ihrem Gebiet und übertrug ihnen entsprechende Befugnisse. Es ermöglichte, daß dem Reichsstatthalter die Führung der Landesregierung übergeben wird. Das Recht zur Ernennung der Mitglieder der Landesregierung dagegen ging auf den Führer selbst über; dem Reichsstatthalter verblieb nur ein Vorschlagsrecht. Trotz dieser Minderung ihrer Stellung sind die Reichsstatthalter auch nach diesem Gesetz die Träger des Reichsgedankens und die Vertreter des Reichswillens in den landschaftlichen Bezirken des Deutschen Reiches. Wenn das Gesetz auch den inneren Aufbau des Reiches noch nicht abschließend regelt, so bedeutet es doch einen weiteren entscheidenden Schritt auf dem Wege zur gegliederten Einheit des Deutschen Reiches.

---

[1]) In Österreich durch Erlaß vom 23. April 1938 (RGBl. I 413), im Sudetenland durch Verordnung vom 14. Oktober 1938 (RGBl. I 1418).

[2]) In Österreich in Kraft gesetzt durch Erlaß vom 15. März 1938 (RGBl. I 247).

b) Die Stellung der Länder

Bereits das zweite Gleichschaltungsgesetz vom 7. April 1933 hat das Recht der Länder auf eine eigene Politik beseitigt; es hat die alten föderalistischen Prinzipien des deutschen Reichsaufbaus vernichtet. Das Neuaufbaugesetz hat dann die Hoheitsrechte der Länder ausdrücklich auf das Reich übergeführt. Damit ist die Staatlichkeit der Länder aufgehoben worden. Das Reich beruht nicht mehr auf dem bündischen Zusammenschluß der Länder, sondern auf der politischen Einheit des ganzen unteilbaren deutschen Volks. Die bündische Struktur, die schon in Weimar überwunden werden sollte, sich dann aber doch behauptete, ist vollständig beseitigt worden. Die Staatsgewalt ist in vollem Umfang auf das Reich übergegangen, das der Inhaber aller politischen Macht geworden ist. Die Länder haben aufgehört, Staaten zu sein; das Reich ist allein und ausschließlich der Staat des deutschen Volkes. Das erste Reichsstatthaltergesetz sprach zwar an einer Stelle noch von der „Staatsgewalt" des Landes, womit jedoch dem Land keine eigene und ursprüngliche Staatsgewalt und keine „Eigenstaatlichkeit" im alten Sinne zugesprochen werden sollte. Es gibt bereits seit dem Gesetz vom 7. April 1933 nur noch eine Staatsgewalt in den Ländern, nämlich die von den Reichsstatthaltern im Namen des Reiches ausgeübte Gewalt, von der alle andern staatlichen Befugnisse sich ableiten. Zum Staat gehört die ursprüngliche eigene und unabhängige Hoheitsgewalt. Wo sie nicht vorhanden ist, gibt es keinen Staat. Mit dem Gesetz vom 7. April 1933 haben die Länder ihren Staatscharakter verloren.

Die Vernichtung der Länderstaatlichkeit hat die Folge, daß es keine eigentliche Verfassung der einzelnen Länder mehr gibt. Verfassung ist die politische Grundordnung eines staatlichen Gemeinwesens. Jede Verfassung setzt eine eigene und ursprüngliche Verfassungsgewalt der politischen Einheit, der sie zugehört, voraus. Nur der mit Verfassungshoheit ausgestattete Staat hat eine Verfassung in diesem besonderen Sinne. Im Weimarer System war die Verfassungshoheit der Länder zwar stark eingeschränkt. Trotzdem war den Ländern im Rahmen der Grundsätze des Art. 17 der Weimarer Verfassung noch eine eigene Verfassungsgewalt zuerkannt; die Landesverfassungen waren echte Verfassungen. Im neuen Reich gibt es keine Verfassungen der Länder in diesem echten Sinne mehr. Es gibt nur eine Verfassung des ganzen deutschen Volkes, nur eine politische Grundordnung des Reiches. Soweit noch Einzelbestimmungen der alten Landesverfassungen erhalten geblieben sind, haben sie lediglich die Bedeutung gewöhnlicher Gesetze. Für ihre Aufhebung und Änderung gilt uneingeschränkt das gewöhnliche Gesetzgebungsverfahren. Die Einschränkungen der Re-

gierungsgesetzgebung in den Ländern, die das erste Gleichschaltungsgesetz vom 31. März 1933 enthielt[1]), sind gegenstandslos geworden.

Man bezeichnet das neue Reich, in dem die Länderstaatlichkeit aufgehoben worden ist, häufig als „Einheitsstaat". Dieser Ausdruck ist natürlich zutreffend, insofern er auf die unlösbare staatliche Einheit hinweist, die das deutsche Volk in seinem Reich gefunden hat. Aber der Ausdruck „Einheitsstaat" erweckt doch auch gewisse Bedenken. Er ist im Weimarer Staat von Freunden einer unitarischen Reichsreform verwandt worden, und es ist nicht unbedenklich, rechtliche und politische Kategorien, die aus überlebten geistigen Zusammenhängen stammen, in das neue Verfassungsrecht zu übernehmen. Juristische und politische Begriffe tragen immer etwas von der geistigen Umwelt an sich, in der sie entstanden sind, und es besteht die Gefahr, daß mit ihnen überalterte Denkgewohnheiten in das neue Recht eindringen. Der Ausdruck „Einheitsstaat" umschreibt wesentlich die verwaltungstechnische Einheit des Staates, was sich besonders daran zeigt, daß man die beiden Formen des zentralisierten und des dezentralisierten Einheitsstaates unterscheidet. Zentralisation und Dezentralisation sind Formen der Staatsverwaltung und bezeichnen entweder eine technisch straff auf die Staatsmitte bezogene oder eine örtlich aufgelockerte Verwaltungsart. Für das neue Reich ist nicht die verwaltungstechnische Einheit das entscheidende Merkmal. Es ist kein „Einheitsstaat" im Sinne einer durch die Verwaltung bewirkten technisch-organisatorischen Einheit, sondern es ist ein völkischer „Führerstaat", dessen Einheit auf der Einheitlichkeit des Volkes und der Führung beruht.

Unzutreffend ist es insbesondere, wenn im Zusammenhang mit dieser Frage immer wieder die Meinung vorgetragen wird, daß in der neuen deutschen Verfassung die Länder die Stellung von „Selbstverwaltungskörpern" erhalten hätten[2]). Die Alternative „Staat" oder „Kommunalverband" reicht nicht aus, um das Wesen der heutigen deutschen Länder zu erfassen. Das ihnen zukommende Eigenleben ist weder staatlicher noch kommunaler, sondern eben „landesmäßiger" Art. Das „Land" (Territorium) ist ein verfassungsrechtlicher Typus, der als dritte, selbständige Form neben Staat und Gemeinde steht. Auch die Bezeichnung „Provinz" trifft nicht das, was das Bezeichnende an der politischen und rechtlichen Stellung der Länder ist. Sie sind keine bloßen Verwaltungseinheiten, und ihre Eingliederung in das Reich ist keine nur verwaltungsrechtliche Einordnung, wie es bei der Ein-

[1]) Vgl. oben S. 322.

[2]) Vgl. Köttgen, Die Neuordnung der kommunalen Selbstverwaltung. Gemeindetag 1933. S. 545 ff.

fügung von Provinzen in einen wirklichen Einheitsstaat der Fall wäre. Die „Gleichschaltung“ der Länder mit dem Reich hat nichts mit dem alten „Unitarismus“ zu tun. Gerade die Einrichtung der Reichsstatthalter, die keine Verwaltungsaufgabe, sondern eine politische Führungsaufgabe in den Ländern erfüllen, zeigt, daß die überkommenen Begriffe des Verwaltungsrechts nicht ausreichen, um die Stellung der Länder im Reich zu umschreiben. Sie sind die landschaftlichen Führungsbereiche innerhalb der gegliederten Führungseinheit des Reiches.

Hoheitsrechte kommen diesen Ländern nicht mehr zu. Der Übergang der Staatsangehörigkeitshoheit der Länder auf das Reich ist oben S. 172 bereits dargelegt worden. Aber auch alle anderen Hoheitsrechte, insbesondere die Gesetzgebungshoheit, die Verwaltungshoheit und die Justizhoheit, sind auf das Reich übergegangen. Die Ausübung der einzelnen Hoheitsrechte ist allerdings, soweit nicht anderweite Vorschriften bestehen, den Ländern übertragen worden; sie machen von der Hoheitsgewalt im Namen und Auftrag des Reiches Gebrauch. Doch kann das Reich sich vorbehalten, allgemein oder im Einzelfall diese Hoheitsrechte selbst auszuüben. Die Länder verfügen also in einem gewissen Umfang noch über Hoheitsgewalt, aber nicht über eine eigene Hoheit, sondern über die ihnen übertragene Reichshoheit.

Die Gesetzgebungshoheit, die ein wesentliches Stück der alten Länderstaatlichkeit war, ist heute ausschließlich in die Hand des Reiches gelegt. Nur auf Grund der vom Reich erteilten Ermächtigung können die Landesregierungen sogenannte Landesgesetze erlassen, die ihrem Wesen nach kein eigentliches Landesrecht, sondern landschaftlich beschränktes Reichsrecht sind. Über den Umfang und das Verfahren der Landesgesetzgebung wurde oben bereits berichtet[1]).

Die Verwaltungshoheit bildete unter dem Weimarer Staat die eigentliche Kraftquelle der Landesgewalt. Die Verwaltung war grundsätzlich Sache der Länder; nur ausnahmsweise bildete sich neben der Landesverwaltung langsam eine reichseigene Verwaltung. Zwischen Landes- und Reichsverwaltung bestand der gleiche wesenhafte Unterschied, der (oben S. 248 ff.) für die Gesetzgebung festgestellt wurde; sie waren Ausdruck verschiedener politischer Gewalten. Jetzt ist dieser substantielle Unterschied von Landes- und Reichsverwaltung beseitigt worden. Alle Verwaltung ist Ausdruck der Reichsgewalt; die Landesverwaltung ist nur mehr eine besondere Form der Reichsverwaltung. Das Reich ist also nunmehr eine durchgängige Verwaltungseinheit; die Länder sind gegenüber dem Reich keine undurchdringlichen und selbständigen Verwaltungskörper mehr. Alle Verwaltungs-

[1]) Siehe oben S. 248 ff.

tätigkeit, die die Länder ausüben, vollbringen sie im Auftrag und Namen und als Organe des Reichs. Die Länderverwaltung steht dabei auch unter der unmittelbaren Leitung der zuständigen Reichsbehörden. Ein besonders wichtiger Schritt auf diesem Wege war die einheitliche Zusammenfassung der polizeilichen Aufgaben im Reich durch die Einsetzung des Chefs der deutschen Polizei (Erlaß vom 17. Juni 1936, RGBl. I 487). Während die selbständige Polizeigewalt früher das eigentliche Rückgrat der „Eigenstaatlichkeit" der Länder war, sind jetzt die Voraussetzungen für die einheitliche, straffe Leitung des Polizeiwesens durch das Reich geschaffen.

Der Übergang der Verwaltungshoheit auf das Reich tritt am deutlichsten im Beamtenrecht hervor. Das Beamtentum war die eigentlich tragende Schicht der alten Länderstaatlichkeit; die Existenz eines eigenen Beamtenkörpers war die Daseinsvoraussetzung des „Staates" in den Ländern. Nun hat das selbständige Beamtentum der Länder aufgehört. Alle Beamten sind in erster Linie dem Reich zu Treue und Gehorsam verpflichtet, erst in zweiter Linie stehen Treue und Gehorsam zu dem Lande, in dessen Dienst der Beamte unmittelbar tätig ist. Mit anderen Worten: alle Beamten sind heute Reichsbeamte; die Landesbeamten sind mittelbare Reichsbeamte geworden. Das zeigt sich am deutlichsten daran, daß die Ernennung und Entlassung aller Beamten, auch der Landesbeamten, grundsätzlich dem Führer zusteht (§ 7 des Reichsstatthaltergesetzes). Die Ernennung und Entlassung hat der Führer teilweise sich selbst vorbehalten, teilweise weiter übertragen, und zwar in Preußen auf den Ministerpräsidenten, in den übrigen Ländern auf die zuständigen Reichsminister (Erlaß vom 1. Februar 1935, RGBl. I 73). Die Unterstellung sämtlicher Landesbeamten unter das Reich geht aus diesen Vorschriften unmittelbar hervor. Sie ist die Grundlage des Deutschen Beamtengesetzes vom 26. Januar 1937 geworden.

Die Justizhoheit schließlich ist nicht nur der Sache, sondern auch der Ausübung nach auf das Reich übernommen worden, und zwar durch die drei Gesetze zur Überleitung der Rechtspflege auf das Reich vom 16. Februar und 5. Dezember 1934 und vom 24. Januar 1935[1]). Das letzte dieser Gesetze, das die Überleitung abschließt, führt in seinem Vorspruch aus:

„Nachdem die Leitung der Justizverwaltung der Länder in der Hand des Reichsministers der Justiz vereinigt worden ist, übernimmt das Reich als Träger der Justizhoheit die gesamte Justiz mit allen Zuständigkeiten, Rechten und Pflichten, mit allen Justizbehörden und Justizbediensteten."

[1]) Dazu die Verordnung über die Rechtspflege in Österreich vom 22. März 1938 (RGBl. I 301) und der Erlaß über die Überleitung der Rechtspflege im Lande Österreich auf das Reich vom 23. April 1938 (RGBl. I 413). Ferner für das Sudetenland die Verordnung vom 8. Oktober 1938 (RGBl. I 1345). Für das Protektorat Böhmen und Mähren die drei Verordnungen vom 14. April 1939 (RGBl. I 752, 754, 759).

Danach sind alle bisherigen Landesgerichte zu Gerichten des Reiches geworden; sie sprechen Recht im Namen des deutschen Volkes[1]). Die Richter und sonstigen Justizbeamten sind unmittelbare Reichsbeamte geworden. Die Justizgewalt in Zivil- und Strafsachen wird also ausschließlich von Behörden des Reiches ausgeübt. Dem entspricht es, daß das Begnadigungsrecht in vollem Umfang dem Führer zusteht. Er übt es zum Teil selber aus, zum Teil hat er es den zuständigen Reichsministern, dem Preußischen Ministerpräsidenten und den Reichsstatthaltern übertragen (Erlaß vom 1. Februar 1935). Neben das Begnadigungsrecht ist das Recht zur Niederschlagung anhängiger Strafsachen getreten, das gleichfalls dem Führer zusteht. Amnestien können selbstverständlich nur mehr durch Reichsgesetz, nicht mehr wie früher auch durch Landesgesetz ausgesprochen werden.

§ 31

Die Neugliederung des Reiches

a) Das Problem der Reichsgliederung

Beim Erlaß der Weimarer Verfassung wurde viel über die Neugliederung des Reiches geredet und geschrieben; vor allem wurde die „Zerschlagung Preußens", d. h. die Auflösung des preußischen Staatskörpers in eine Vielzahl von kleineren Gebilden gefordert. Der Art. 18 der Weimarer Verfassung gab die Möglichkeit, auf dem Wege über Volksabstimmungen zu einer solchen Neugliederung zu gelangen. In einzelnen Teilen Preußens wurden solche Abstimmungen durchgeführt, doch fielen sie gegen die Abtrennung aus (in Oberschlesien am 3. September 1922; in Hannover am 18. Mai 1924).

Dagegen wurde in anderen Fällen eine Neugliederung des Reiches schon unter der Herrschaft der Weimarer Verfassung durchgeführt. Folgende Fälle sind zu erwähnen: 1. die Bildung eines Landes Thüringen durch Zusammenschluß der ehemaligen thüringischen Staaten (30. April 1920); 2. die Vereinigung Koburgs mit Bayern (30. April 1920); 3. die Vereinigung Pyrmonts mit Preußen (24. März 1922); 4. der Gebietsaustausch Sachsen-Thüringen (30. März 1928); 5. die Vereinigung Waldecks mit Preußen (7. Dezember 1928).

Die nationalsozialistische Gesetzgebung hat die Neugliederung in einzelnen Fällen fortgeführt, und zwar 1. durch die Vereinigung von Mecklenburg-Schwerin und -Strelitz zum Lande Mecklenburg (15. Dezember 1933); 2. durch die Bildung von Groß-Hamburg, die Vereinigung von Lübeck,

[1]) Das bestimmte schon das Gesetz vom 16. Februar 1934.

Eutin und Birkenfeld mit Preußen und durch den Gebietsaustausch Oldenburg-Preußen und Mecklenburg-Preußen (26. Januar 1937). Die weitere Neugliederung wird im Zuge der geplanten Gaueinteilung des Reiches erfolgen.

Über die Wiedervereinigung der Ostmark, des Sudetenlandes, des Protektorats Böhmen und Mähren und des Memellandes mit dem Reich siehe oben §§ 8—12 und unten Ziffer e.

b) Preußen und Reich

Im Neuaufbau des Reiches bereitete die richtige Einordnung Preußens besondere Schwierigkeiten. Schon bei den alten Reichsreformplänen zeigten sich in der Behandlung Preußens die schärfsten Gegensätze. Von den einen wurde die „Zerschlagung Preußens", d. h. seine Aufteilung in zahlreiche, etwa gleich große Länder gefordert. Andere verlangten die Rückkehr zum Bismarckschen Reichsaufbau, der durch die Vormachtstellung des einheitlichen und geschlossenen preußischen Staatskörpers gekennzeichnet war. Eine dritte Richtung schlug vor, ein „Reichsland Preußen" zu errichten, das politisch und verwaltungsmäßig mit dem Reiche völlig verschmolzen werden und die eigentliche politische Grundlage des Reichsganzen bilden sollte. Beim nationalsozialistischen Reichsaufbau ist man keinem von diesen alten Vorschlägen gefolgt; ein neuer Weg wurde eingeschlagen.

Bei der Eroberung der Macht im Jahre 1933 war Preußen der stärkste innere Machtträger des Reiches. Preußen besaß die straffste innere Organisation, die disziplinierteste Beamtenschaft, die schlagkräftigste Polizei. Es war unmöglich, in einer Zeit der heftigsten innerpolitischen Auseinandersetzung diesen preußischen Machtapparat aufzulockern und Preußen zu „zerschlagen". Andererseits hätte es dem neuen Reichsgedanken nicht entsprochen, zum Bismarckschen Reichsaufbau zurückzukehren und das Reich von Preußen aus leiten zu lassen; die Wiederherstellung der preußischen Hegemonie war ausgeschlossen. Die Aufgabe bestand also darin, Preußen als den stärksten inneren Machtfaktor des Reiches zu erhalten, jede Vormachtstellung Preußens im Reiche aber zu verhindern.

Das zweite Gleichschaltungsgesetz vom 7. April 1933 hat diese Aufgabe gelöst, indem es Preußen als Einheit erhielt, aber zur Hausmacht des Reiches machte. Preußen und Reich wurden durch Personal- und Realunionen miteinander verbunden (ähnlich wie es in der Bismarckschen Verfassung der Fall gewesen war), aber die politische Führung wurde in die Hand des Reiches, nicht Preußens gegeben. Das ist der Sinn der Bestimmung, die dem Führer selbst die Statthalterbefugnisse in Preußen überträgt.

Preußen soll als fester innerer Machtbesitz des Reiches stets zur unbedingten Verfügung des Führers stehen. Diese Lage stellt gewisse Ansprüche an die Reichsfreudigkeit Preußens, das noch stärker als die anderen Länder auf jede politische Selbständigkeit verzichten muß und unmittelbar an den Willen der Reichsführung gebunden wird. Aber zugleich ist es eine Auszeichnung und Ehre für Preußen, dem als der Hausmacht des Reiches in erster Linie der innere Schutz des deutschen Volkes anvertraut worden ist.

Der Führer übt in Preußen die Befugnisse des Reichsstatthalters aus, d. h. ihm obliegt die Sorge für die Übereinstimmung von Reichs- und Landespolitik. Doch kann er die Ausübung dieser Rechte auf den Preußischen Ministerpräsidenten übertragen, was zuletzt im Erlaß vom 30. Januar 1935 (GS. 9) geschehen ist. Einen eigentlichen Reichsstatthalter gibt es in Preußen nicht. Weder der Führer noch sein Vertreter, der Ministerpräsident, ist Reichsstatthalter in Preußen. Beide üben nur die Befugnisse aus, die in den anderen Ländern den Reichsstatthaltern zustehen. Den besonderen Vorschriften, die für die Rechtsstellung der Reichsstatthalter bestehen, ist weder der Führer noch der preußische Ministerpräsident unterworfen. Beide unterstehen insbesondere der Dienstaufsicht des Reichsinnenministers und dem Anweisungsrecht der übrigen Reichsminister nicht, die für die Reichsstatthalter durch den Art. 3 des Neuaufbaugesetzes und den § 3 des Reichsstatthaltergesetzes vom 30. Januar 1935 eingeführt worden sind. Sie sind überhaupt nicht „Reichsmittelinstanz" wie die Reichsstatthalter; Reichsmittelinstanzen in Preußen sind vielmehr die Oberpräsidenten. Der preußische Ministerpräsident ist für die Ausübung der Statthalterbefugnisse allein dem Führer, den er vertritt, verantwortlich. Soweit er als Vorsitzender der preußischen Landesregierung tätig wird (§ 10 des Reichsstatthaltergesetzes vom 30. Januar 1935), untersteht er dagegen gemäß § 2 des Neuaufbaugesetzes der Reichsregierung — und damit im Rahmen ihres Amtsbereichs auch den einzelnen Reichsministern. Es liegt auf der Hand, daß diese Regelung nur durch ein sehr vertrauensvolles und freundschaftliches Zusammenarbeiten der beteiligten Stellen reibungslos durchgeführt werden kann.

Der Preußische Ministerpräsident Hermann Göring hat im Reiche eine einzigartige Sonderstellung. Er ist der Vorsitzende der preußischen Landesregierung und untersteht insoweit der Reichsregierung und den Reichsministern. Als Inhaber der Statthalterbefugnisse in Preußen untersteht er nur dem Führer, den er unmittelbar vertritt. Als Oberbefehlshaber der Luftwaffe untersteht er dem Oberkommando der Wehrmacht. Als Reichsluftfahrtminister ist er dem Oberkommando der Wehrmacht und den übrigen Reichsministern gleichgestellt. Ebenso steht er als Reichsforstmeister den

übrigen Reichsministern im Range gleich. Als Beauftragter für den Vierjahresplan ist er allen Dienststellen des Staates und der Partei übergeordnet. Das ist eine sehr vielseitige und komplizierte Ämterverbindung, die eine außerordentliche Leistungsfähigkeit und Elastizität voraussetzt. Der Preußische Ministerpräsident kann weder mit dem Ministerpräsidenten eines anderen Landes noch mit einem Reichsstatthalter verglichen werden. Das außerordentliche Maß persönlicher Treue und sachlicher Verantwortung, das dem Preußischen Ministerpräsidenten zukommt, bietet die Gewähr dafür, daß der alte Dualismus zwischen Preußen und dem Reich nicht wieder aufleben wird.

Schon das zweite Gleichschaltungsgesetz ließ zu, daß Mitglieder der Reichsregierung gleichzeitig Mitglieder der preußischen Regierung sind. In einer ganzen Reihe von Fällen wurden denn auch preußische Ministerien den entsprechenden Reichsministern übertragen. Doch ging die Entwicklung über diese Personalunionen bald hinweg. An ihre Stelle traten Realunionen, indem die preußischen Ministerien mit den entsprechenden Reichsministerien vollständig zu einem einheitlichen Amt zusammengefaßt wurden. Das ist zuerst beim Innenministerium geschehen; daran schlossen sich das Justizministerium, das Wissenschaftsministerium, das Ernährungsministerium, das Wirtschaftsministerium, das Arbeitsministerium, das Verkehrsministerium. Ferner bilden das Amt des Reichsforstmeisters und des preußischen Landesforstmeisters eine Behörde. Von den preußischen Ministerien ist nur das Finanzministerium selbständig geblieben. Diese personale und reale Verbindung der Ämter verstärkt die Einheit Preußens mit dem Reiche außerordentlich. Schon **Bismarck** erstrebte diese Ämterunion in einem gewissen Umfange; er konnte sie jedoch nur vereinzelt durchführen. Durch die Ämterunion wächst Preußen heute sicherer in das Reich hinein, als es bei einer plötzlichen Auflösung des preußischen Staatsverbandes möglich gewesen wäre. Die „Liquidation der Länder", die der Führer auf dem Reichsparteitag 1933 als Ziel proklamiert hat, erfolgt nicht durch die „Zerschlagung", sondern durch das organische Einwachsen Preußens in den Reichskörper.

Diese Überleitung Preußens in das Reich ist vor allem durch die Neuregelung, die die Stellung der **Oberpräsidenten** erfahren hat, weitergeführt worden. Die Oberpräsidenten sind zu einer allgemeinen **Reichsmittelinstanz** erhoben worden. In der Geschichte der deutschen Reichsreform ist der Kampf um die Organisation der „Reichsmittelinstanz", d. h. der zwischen Zentralbehörde und Lokalbehörde eingeschalteten mittleren Verwaltungsinstanz, mit besonderer Heftigkeit geführt worden. Dieser Kampf ist zuerst in Preußen entschieden worden. Durch das Gesetz vom 15. Dezember 1933 sind in Preußen die Oberpräsidenten zu „ständigen Vertretern der

Staatsregierung in der Provinz" erhoben worden. Zugleich ist ihnen die Leitung des bis dahin autonomen kommunalen Provinzialverbandes übertragen worden. Der Oberpräsident, der vorher eine verhältnismäßig schwache Stellung hatte, wurde damit die maßgebende preußische Mittelinstanz. Durch die zweite Ausführungsverordnung zum Neuaufbaugesetz vom 27. November 1934 wurden die preußischen Oberpräsidenten darüber hinaus zu „ständigen Vertretern der Reichsregierung" in den ihnen unterstellten Provinzen gemacht. Den Reichsministern wurde das Recht gegeben, die Oberpräsidenten unter Ausschaltung der preußischen Staatsregierung mit unmittelbaren Weisungen zu versehen. Durch diese Regelung wurden die preußischen Oberpräsidenten auch zur Reichsmittelinstanz. Sie sind nicht nur Organe der Landesregierung, sondern sie treten auch als Vertreter des Reichswillens und des Reichsgedankens in ihrer Landschaft in die Erscheinung.

Die preußische Leistung der vergangenen Jahre besteht unter anderem darin, daß hier neue verfassungsrechtliche Formen gefunden worden sind, die an die Stelle der überwundenen konstitutionellen und parlamentarischen Formen treten sollen. Die wichtigste unter diesen neuen Einrichtungen ist der Preußische Staatsrat, der durch Gesetz vom 8. Juli 1933 geschaffen worden ist. Er hat die Aufgabe, das Preußische Staatsministerium bei der Führung seiner Geschäfte zu beraten. Er setzt sich aus drei Gruppen von Männern zusammen: 1. dem Ministerpräsidenten selbst, den preußischen Staatsministern und den preußischen Staatssekretären; 2. einer Reihe von hohen Amtsträgern der Bewegung und ihrer Gliederungen, nämlich dem Stabschef der SA., dem Reichsführer SS, dem Reichsorganisationsleiter der Partei, den preußischen Gauleitern, Obergruppenführern der SA. und Gruppenführern der SS; 3. vom Ministerpräsidenten ernannten Vertretern der Kirchen, der Wirtschaft, Arbeit, Wissenschaft und Kunst, sowie sonstigen um Staat und Volk verdienten Männern. Den Vorsitz im Staatsrat führt der Ministerpräsident. In der Beratung sollen sich die Staatsräte zu den ihnen zugeleiteten Vorlagen äußern. Wichtige Gesetze sollen dem Staatsrat vorgelegt werden. Eine Abstimmung findet nicht statt. Die Beratungen sind nicht öffentlich; auch die Referate, die im Staatsrat gehalten werden, werden nicht veröffentlicht. Seinem Wesen nach ist der Staatsrat keine Nachbildung eines Parlaments, sondern er ist ein Führerrat. Die Führung setzt stets die tätige Mitarbeit der Gefolgschaft voraus; beim Staatsrat ist eine erste Form geschaffen worden, die diesen Gedanken zu verwirklichen sucht.

Preußen ist nach dem gegenwärtigen Rechtszustand immer noch die „Hausmacht" des Reiches, die Quelle, aus der staatliche Kraft in das

Reichsganze strömt. Wenn auch in der künftigen Zeit, wie der Reichsinnenminister wiederholt angekündigt hat, die neue Reichseinteilung kommen wird, wird die staatliche Kraft Preußens nicht erlöschen. Preußen und Preußentum sind unverlierbare Grundbegriffe der deutschen Staatsgesinnung und Staatsgestaltung, die im Reiche mächtig und fruchtbar bleiben werden, auch wenn Preußen aufgehört haben wird, eine Staatseinheit im räumlichen Sinne zu sein. Nicht die Zerschlagung Preußens, sondern das Hineinwachsen Preußens in das Reich, das organische Eindringen des preußischen Staatsgeistes in das Reichsganze, ist das Kennwort, das den Neuaufbau des Reiches bestimmen wird. Der Preußische Ministerpräsident hat bei der Eröffnung des Preußischen Staatsrats von der fortbestehenden geschichtlichen Mission Preußens gesprochen. Sie kann nur darin bestehen, das Reich immer stärker zur politischen Einheit zu entwickeln und die Reichsgewalt gegen jede Antastung von außen oder innen zu sichern.

c) Das Saarland

Schrifttum: C. Groten, Die Rückkehr des Saarlandes zum Reich. Zeitschr. f. d. ges. Staatswiss. Bd. 96 (1936). S. 351 ff.

Am 13. Januar 1935 bekannte sich das Saarland, nachdem es 15 Jahre lang vom Reiche getrennt gewesen war, mit einer Mehrheit von 90,8 v. H. der abgegebenen Stimmen zu Deutschland. Am 17. Januar 1935 beschloß der Völkerbundsrat die ungeteilte Rückgabe des Saargebiets an Deutschland. Die Rückgabe wurde am 1. März 1935 vollzogen.

Die Rechtsstellung des Saarlandes ist durch das Gesetz vom 30. Januar 1935 (RGBl. I 66) geordnet worden. Das Gesetz bildete aus den ehemals bayerischen und preußischen Teilen des Saargebiets bis zur Eingliederung in einen Reichsgau einen einheitlichen Verwaltungsbezirk „Saarland". Das Saarland hat eine ähnliche Stellung wie die übrigen Länder des Reichs; doch finden sich einige Abweichungen, die eine gewisse Sonderstellung begründen. An der Spitze des Saarlandes steht der Reichskommissar für das Saarland (Erlaß vom 17. Juni 1936, RGBl. I 491), mit dem Amtssitz in Saarbrücken. Zum Reichskommissar wurde der Gauleiter der NSDAP. Josef Bürckel ernannt. Der Reichskommissar vereinigt in sich die Befugnisse, die in den übrigen Ländern den Reichsstatthaltern und den Landesregierungen zustehen. Er ist also ständiger Vertreter der Reichsregierung im Saarland und hat die Aufgabe, für die Beobachtung der vom Führer aufgestellten Richtlinien der Politik zu sorgen. Zugleich steht er an der Spitze der Verwaltung des Saarlandes, soweit nicht die Zuständigkeit bestimmter Sonderverwaltungen begründet ist. Dem Reichskommissar steht als all-

gemeiner Vertreter ein Regierungspräsident zur Seite; außerdem sind ihm die sonst erforderlichen Reichsbeamten zugewiesen.

Für das Saarland gilt eine Abrede zwischen der deutschen Regierung und der Regierungskommission des Saargebietes über Beamtenfragen, die sogenannte Freiburger Beamtenabrede, die die Sicherstellung der früheren Saarbeamten betrifft (Gesetz vom 8. Februar 1935, RGBl. II 53). Ferner ist am 26. Februar 1935 eine Bekanntmachung über Vereinbarungen und Erklärungen aus Anlaß der Rückgliederung des Saarlandes ergangen (RGBl. II 121). Nach der Wiedervereinigung des Saarlandes mit dem Reich ist durch zahlreiche Verordnungen der Rechtszustand des Saarlandes dem allgemeinen Reichsrecht angeglichen worden.

d) Die Hansestadt Hamburg

Schrifttum: G. Ahrens, Die Lösung der Groß-Hamburg-Frage. RVBl. 1937. S. 311 ff. – W. Frick, Rede anläßlich des Staatsaktes in Hamburg am 31. März 1937. Deutsche Verwaltung. 1937. S. 97 ff. – H. P. Ipsen, Das Groß-Hamburg-Gesetz. ZdAkDR. 1937. S. 104 ff. – Derselbe, Neuaufbau des Reiches in Hamburg. Ebenda. 1938. S. 82 ff. – Derselbe, Von Groß-Hamburg zur Hansestadt Hamburg. 1938. – W. Stuckart, Das Groß-Hamburg-Gesetz. Deutsche Verwaltung. 1937. Heft 3.

Durch das Groß-Hamburg-Gesetz vom 26. Januar 1937 (RGBl. I 91) und das zu seiner Durchführung ergangene Gesetz über die Verfassung und Verwaltung der Hansestadt Hamburg vom 9. Dezember 1937 (RGBl. I 1327) ist das seit langem ungelöst bestehende Gebietsproblem Hamburgs großzügig bereinigt worden. Die Raumnot des Welthafens Hamburg wurde behoben, indem 3 preußische Stadtkreise (Altona, Harburg-Wilhelmsburg, Wandsbek) sowie 27 preußische Landgemeinden mit insgesamt 515 271 Einwohnern in Hamburg eingegliedert wurden. Die Einwohnerzahl Hamburgs stieg, nach Abrechnung der an Preußen abgegebenen Gebietsteile, von 1 153 543 auf 1 668 814; das Gebiet vergrößerte sich um 42 904,12 ha auf 74 596,92 ha[1]). Sämtliche 49 hamburgischen Gemeinden (das waren die Stadt Hamburg, 18 althamburgische Gemeinden, 3 preußische Stadtkreise und 27 preußische Landgemeinden) wurden zu einer Einheitsgemeinde, der „Hansestadt Hamburg", zusammengeschlossen. Nach dem am 1. April 1938 in Kraft getretenen hamburgischen Verfassungs- und Verwaltungsgesetz (HVVG.) bildet Hamburg einen staatlichen Verwaltungsbezirk des Reiches und eine Selbstverwaltungskörperschaft (die Einheitsgemeinde). Entsprechend sind die Staatsverwaltung und die Gemeindeverwaltung mit jeweils einem selbständigen Behördensystem zu unterscheiden. An der Spitze beider Verwaltungsbereiche

[1]) Vgl. H. P. Ipsen, Von Groß-Hamburg zur Hansestadt Hamburg. 1938. S. 30.

und Behördensysteme steht der Reichsstatthalter. Sein allgemeiner Vertreter für die Staatsverwaltung ist der Präsident, für die Gemeindeverwaltung der Bürgermeister.

Die staatliche Verwaltung in Hamburg wird unmittelbar durch das Reich geführt; sie ist unmittelbare Reichsverwaltung. Die Beamten der staatlichen Verwaltung sind unmittelbare Reichsbeamte. Hamburg ist danach kein „Land" mehr. Der staatliche Verwaltungsbezirk ist ein integrierender Bestandteil der Reichsverwaltung; er besitzt keine Rechts- und Vermögensfähigkeit; seine Handlungen sind unmittelbar dem Reich zuzurechnen. Die Sachaufsicht über die staatliche Verwaltung in Hamburg wird von dem zuständigen Reichsminister, die Dienstaufsicht über die Beamten wird vom Reichsinnenminister geführt. Eine Landesgesetzgebung gibt es in Hamburg nicht mehr, doch kann der Reichsstatthalter mit Zustimmung des Reichsinnenministers und des beteiligten Sachministers Verordnungen erlassen, soweit das Reichsrecht nicht entgegensteht. Die gesamte Verordnungsgewalt untersteht danach der reichsrechtlichen Genehmigungspflicht (in den übrigen Ländern nur, soweit das ausdrücklich im einzelnen vorgeschrieben ist); bei der Genehmigung ist stets der Reichsinnenminister beteiligt (in den übrigen Ländern nur der zuständige Sachminister).

Die Gemeindeverwaltung wird nach den Grundsätzen der Deutschen Gemeindeordnung vom 30. Januar 1935 geführt; dabei obliegen der Einheitsgemeinde Hamburg auch die Aufgaben eines höheren Kommunalverbandes. Die Gemeindeaufgaben sind entweder eigene Selbstverwaltungsangelegenheiten oder übertragene Auftragsangelegenheiten. Die Gemeindeverwaltung wird vom Reichsstatthalter und dem ihm als Vertreter beigegebenen Bürgermeister geführt; als Leiter der einzelnen Verwaltungszweige treten die Beigeordneten mit der Amtsbezeichnung „Senatoren" hinzu. Zur Beratung dient der Gemeinderat, der aus 45 Ratsherren besteht. Die Aufsicht über die Gemeindeverwaltung wird unmittelbar vom Reichsinnenminister, in Finanzfragen im Einverständnis mit dem Reichsfinanzminister geführt. Beauftragter der NSDAP. für Hamburg ist der Gauleiter. Träger des gesamten Vermögens des bisherigen Landes Hamburg und der bisherigen Einzelgemeinden ist die Hansestadt Hamburg; sie ist auch im bisherigen Umfang des Landes am Finanzausgleich beteiligt. Dafür ist die Hansestadt Hamburg verpflichtet, dem Reich die Kosten zu erstatten, die ihm aus der Wahrnehmung der staatlichen Verwaltung in Hamburg erwachsen.

Gewisse Schwierigkeiten bereitet es, die Stellung des Reichsstatthalters in Hamburg genau zu bestimmen. Es wird behauptet, daß der Reichsstatthalter eine zweifache Organstellung habe; er sei Organ des Reiches als Leiter

der staatlichen Verwaltung und Organ der Hansestadt Hamburg als Leiter der Gemeindeverwaltung[1]). Diese Lehre verkennt, daß der Reichsstatthalter auch in Hamburg dem eigentlichen Kern seiner Stellung nach überhaupt nicht Verwaltungsorgan ist, sondern Träger der politischen Führungsaufgaben, die ihm das Reichsstatthaltergesetz zuweist. Diese eigentlichen Statthalterbefugnisse sind von so überragender Bedeutung, daß nur von ihnen aus die Amtsstellung des Reichsstatthalters bestimmt werden kann; alle sonstigen Funktionen sind dieser Kernstellung angegliedert und nicht Ausdruck einer besonderen und selbständigen Organstellung. Daraus ergibt sich, daß der Reichsstatthalter ausschließlich ein Organ des Reiches als Träger der politischen Führungsaufgabe ist. In dieser Eigenschaft, also als Reichsorgan, sind ihm zusätzlich die Leitung der staatlichen Verwaltung und die der Gemeindeverwaltung übertragen, ohne daß er damit auch noch das Organ des Verwaltungsbezirks und des Selbstverwaltungskörpers würde. Der Reichsstatthalter vereinigt also nicht mehrere Organstellungen in sich, sondern er ist Organ des Reiches, dem außer seiner zentralen politischen Führungsaufgabe noch zusätzliche Verwaltungsfunktionen übertragen sind.

e) Die Ostmark und das Sudetenland

Die Gesetze über den Aufbau der Verwaltung in der Ostmark (Ostmark-Gesetz) und im Reichsgau Sudetenland (Sudetengau-Gesetz) vom 14. April 1939 (RGBl. I 777, 780), haben die Stellung der ehemals österreichischen Länder und der sudetendeutschen Gebiete in der Verfassung und der Verwaltung des Reiches endgültig geordnet. Österreich hat damit aufgehört, eine politische und rechtliche Einheit zu sein; die Stellung des Reichsstatthalters in Österreich (Österreichische Landesregierung) ist mit den sonstigen Obersten Österreichischen Landesbehörden aufgehoben worden. Im Gebiet des Landes Österreich wurden entsprechend dem schon vorher vollendeten Aufbau der Bewegung sieben Reichsgaue gebildet:

Reichsgau:	Sitz der Verwaltung:
Wien	Wien
Kärnten	Klagenfurt
Niederdonau	Krems a. d. D.
Oberdonau	Linz a. d. D.
Salzburg	Salzburg
Steiermark	Graz
Tirol (mit Vorarlberg)[2])	Innsbruck

[1]) S. H. P. Ipsen, Von Groß-Hamburg zur Hansestadt Hamburg. S. 75 f.

[2]) Vorarlberg bildet bis auf weiteres einen eigenen Verwaltungsbezirk und eine Selbstverwaltungskörperschaft, die vom Reichsstatthalter in Tirol geleitet wird (§ 1 Abs. 2 OstmarkG.).

Dazu tritt weiter der Reichsgau Sudetenland (Sitz der Verwaltung: Reichenberg), der aus den mit dem Reich wiedervereinigten sudetendeutschen Gebieten mit Ausnahme bestimmter, an die Provinz Schlesien, die Reichsgaue Nieder- und Oberdonau und das Land Bayern angrenzender Teile, die mit diesen Gebieten vereinigt wurden, besteht[1]). Während die ostmärkischen Reichsgaue über keine derartige Zwischeninstanz verfügen, ist der Reichsgau Sudetenland in drei Regierungsbezirke (Aussig, Eger und Troppau) untergeteilt worden[2]).

Diese acht Reichsgaue der Ostmark und des Sudetenlandes bilden an Stelle der bisherigen Organisation der Länder alten Stiles den neuen Stil der Reichsgliederung, den Reichsgau, zum ersten Male rein und vorbildhaft aus, nachdem im Saarland und in der Hansestadt Hamburg in gewissem Sinne ein Übergangsstil verwendet worden ist. Dabei ist bemerkenswert, daß die ostmärkischen Reichsgaue an Gebiet und Bevölkerung verhältnismäßig kleine Mittelbezirke der Reichsgliederung darstellen, während die Länder alten Stiles (und die preußischen Provinzen) vielfach weit umfangreichere Mittelbezirke sind[3]).

Die neuen Reichsgaue, an deren Spitze Reichsstatthalter stehen, sind staatliche Verwaltungsbezirke und Selbstverwaltungskörperschaften[4]). In der staatlichen Verwaltung wird der Reichsstatthalter von dem Regierungspräsidenten, in der Selbstverwaltung von dem Gauhauptmann (in Wien: dem Bürgermeister) vertreten[5]). Der Reichsstatthalter hat in den neuen Reichsgauen grundsätzlich die Befugnisse, die das Reichsstatthaltergesetz von 1935 den Reichsstatthaltern der Länder alten Stils zugewiesen hat[6]). Doch ergeben sich eine Reihe wichtiger Abweichungen, deren gemeinsames Ziel darin besteht, den in der letzten Zeit vielumstrittenen, doch von der maßgebenden Stelle erfolgreich verfochtenen Grundsatz der Einheit der Verwaltung auf der Stufe des Reichsgaues, d. h. in der Mittelinstanz, in der Hand des Reichsstatthalters zu verbürgen[7]). Während das erste Reichsstatthaltergesetz von 1933 dem Reichsstatthalter nur eine politische Führungsaufgabe zuwies, ihn von der Verwaltung aber fernhielt, und auch das zweite

[1]) Gesetz über die Gliederung der sudetendeutschen Gebiete vom 25. März 1939 (RGBl. I 745). — [2]) Ebenda § 1.

[3]) Vergleich: Der Reichsgau Salzburg hat 7153 qkm Gebietsumfang und 245801 Einwohner; Bayern hat 76089 qkm Umfang und 7682447 Einwohner; die Rheinprovinz hat 24477 qkm Umfang und 7690266 Einwohner.

[4]) § 2 OstmarkG.; § 1 SudetengauG. — [5]) § 7 OstmarkG.; § 6 SudetengauG.

[6]) § 5 Abs. 2 OstmarkG.; § 4 Abs. 2 SudetengauG.

[7]) Die umfangreiche Literatur zu diesem Fragenkreis ist zusammengestellt in der Bibliographie des kommunalen Schrifttums von 1936 und 1937 (Komm. wiss. Ausbildung u. Forschung. Bd. 2. 1938), S. 201 ff.

Reichsstatthaltergesetz von 1935 ihm grundsätzlich nur ein allgemeines Überwachungsrecht gegenüber der Verwaltung, aber noch kein Leitungsrecht gab, wurde seitdem der Reichsstatthalter mehr und mehr in die Verwaltung seines Gebietes eingeschaltet, indem ihm in einigen Ländern die Führung der Landesregierung übertragen wurde[1]). In Hamburg wurde dann zum ersten Male der Reichsstatthalter zum Leiter der staatlichen und der Selbstverwaltung bestellt[2]). Auf diesem Wege schreiten das Ostmark- und das Sudetengaugesetz fort, indem sie den Reichsstatthalter zum Mittelpunkt und Träger der gesamten Verwaltung des Reichsgaues machen. Dieser „Einheit der Verwaltung" dienen folgende Besonderheiten gegenüber dem in den Ländern alten Stiles noch geltenden Rechtszustand:

1. Das Unterrichtungsrecht der Reichsstatthalter in den neuen Reichsgauen ist schärfer abgegrenzt worden. Sie sind befugt, sich von den Behörden der Reichssonderverwaltungen, den Gliederungen der Organisationen der gewerblichen Wirtschaft und des Verkehrsgewerbes, den Dienststellen des Reichsnährstandes und der Reichskulturkammer sowie den Dienststellen sonstiger öffentlich-rechtlicher Körperschaften innerhalb des Reichsgaues unterrichten zu lassen und sie auf die maßgebenden Gesichtspunkte und die danach erforderlichen Maßnahmen aufmerksam zu machen[3]). Hierbei ist zu bedenken, daß dieses Unterrichtungsrecht (ebenso wie das unter 2. zu behandelnde Anweisungsrecht) nur dort ausgeübt werden kann, wo es sich um Verwaltungszweige und Dienststellen handelt, die dem Reichsstatthalter nicht unmittelbar angegliedert sind[4]). Betroffen sind durch dieses Unterrichtungsrecht von den Reichssonderverwaltungen also nur die Reichsfinanz-, Reichsjustiz-, Reichsbahn- und Reichspostverwaltung, da alle anderen Reichssonderverwaltungen dem Reichsstatthalter unmittelbar unterstehen. Aus dem gleichen Grunde trifft das Unterrichtungsrecht gegenüber den „Dienststellen des Reichsnährstandes" nicht die Landesbauernschaften, da auch diese unmittelbar unter der Leitung des Reichsstatthalters stehen. Im übrigen entspricht der Umfang des Unterrichtungsrechtes sachlich dem § 2 RStHG.; nur ist durch die neuere Formulierung klargestellt, daß es sich nur auf die Reichssonder*verwaltungen*, nicht auf andere Dienststellen des Reiches (Wehrmacht, Gerichte) bezieht. Ferner ist deutlich gemacht, daß auch die Dienststellen der Organisation der gewerblichen Wirtschaft und des Verkehrsgewerbes, denen das Gesetz die Eigenschaft einer öffentlichen Körperschaft nicht ausdrücklich beigelegt hat[5]) und von denen bei formalistischer Betrachtung daher zweifelhaft sein mochte,

[1]) Siehe unten S. 352. — [2]) Siehe oben S. 336 ff.
[3]) § 3 OstmarkG.; § 2 SudetengauG. — [4]) Darüber unten Ziffer 4.
[5]) Darüber siehe unten § 45d.

ob sie zu den in § 2 RStHG. genannten Körperschaften gehörten, dem Unterrichtungsrecht unterliegen.

2. Das Anweisungsrecht der Reichsstatthalter ist wesentlich weitergespannt, als der § 2 RStHG. das für die Länder alten Stiles vorsieht. Die Reichsstatthalter sind befugt, den unter 1 genannten Dienststellen und Körperschaften im Rahmen der Gesetze und der Weisungen der Obersten Reichsbehörden Anweisungen für den Bereich der Reichsgaue zu erteilen; doch können die zuständigen Obersten Reichsbehörden solche Anweisungen aufheben[1]). Dieses Anweisungsrecht verstärkt die Stellung der Reichsstatthalter innerhalb der Verwaltung ihres Reichsgaues ganz außerordentlich. Denn sie haben damit auch gegenüber den ihnen nicht unmittelbar angegliederten Zweigen der Reichsverwaltung und der gesamten körperschaftlichen Selbstverwaltung (Gemeinden, Wirtschafts- und Kulturorganisationen, Berufsständen usw.) ein regelmäßiges, allgemeines und umfassendes Anordnungsrecht, während § 2 RStHG. den Reichsstatthaltern in den Ländern alten Stils nur die Ausnahmebefugnis einräumt, bei Gefahr im Verzuge einstweilige Anordnungen zu treffen.

3. Die Rechtsetzungsgewalt der Reichsstatthalter in den neuen Reichsgauen ist dahin bestimmt, daß sie mit Zustimmung des Reichsinnenministers und der sonst beteiligten Reichsminister Verordnungen erlassen können, soweit nicht übergeordnetes Reichsrecht entgegensteht[2]). Es gibt also in den neuen Reichsgauen keine „Landesgesetze" mehr, sondern nur noch Verordnungen, womit eines der letzten Relikte einstiger Landeshoheit auch äußerlich beseitigt worden ist[3]). Der Umfang der Verordnungsgewalt ist nicht durch das Enumerativprinzip, d. h. eine Aufzählung von bestimmten Sachgebieten, sondern durch eine Generalklausel umschrieben. Selbstverständlich ist, daß solche Verordnungen der Reichsgaue nicht ergehen dürfen, wo dem Reiche die ausschließliche Kompetenz vorbehalten ist. Im übrigen ist es Sache der Obersten Reichsbehörden, vor Erteilung der Zustimmung zu prüfen, ob die Verordnung sich im Rahmen des Reichsrechtes hält. Während in den Ländern alten Stils diese Zustimmung zwar bei Landesgesetzen immer, bei Landesverordnungen dagegen nur vorgesehen ist, wo dies besonders bestimmt wird[4]), ist in den neuen Reichsgauen die Zustimmung der Obersten Reichsbehörden für alle Verordnungen der Reichsstatthalter erforderlich.

4. Die Verwaltungshoheit der Reichsstatthalter umfaßt zunächst die staatliche Verwaltung, an deren Spitze der Reichsstatthalter und als sein

[1]) § 3 OstmarkG.; § 2 SudetengauG.
[2]) § 5 Abs. 1 OstmarkG.; § 4 Abs. 1 SudetengauG. — [3]) Darüber oben S. 248 ff.
[4]) § 3 NeuaufbauG.

allgemeiner Vertreter der Regierungspräsident steht. Diese staatliche Verwaltung ist (anders als in den Ländern alten Stils) keine „Landesverwaltung", d. h. keine mittelbare Reichsverwaltung mehr, sondern sie ist unmittelbare Reichsverwaltung[1]). Die Behörden und Einrichtungen der staatlichen Verwaltung sind daher unmittelbare Reichsbehörden und Reichseinrichtungen, die Beamten dieser Dienststellen sind unmittelbare Reichsbeamte[2]). Wie schon vorher in Hamburg[3]), ist hier der Grundsatz der durchgängigen reichsunmittelbaren Verwaltung verwirklicht worden. Völlig neu ist die darüber hinausgreifende Bestimmung, daß die Behörden der Reichssonderverwaltungen auf der Stufe des Reichsgaues dem Reichsstatthalter angegliedert werden; dieser steht an der Spitze der betreffenden Verwaltungen und wird durch deren Behördenleiter vertreten. Ausgenommen sind davon nur die Reichsjustiz-, Reichsfinanz-, Reichsbahn- und Reichspostverwaltung, für die jedoch das Unterrichtungs- und Anweisungsrecht des Reichsstatthalters besteht[4]). Alle übrigen Reichssonderverwaltungen dagegen sind dem Reichsstatthalter unmittelbar unterstellt, so die Reichstreuhänder der Arbeit, die Landesarbeitsämter, die Regierungsforstämter usw. Diese Angliederung ist auch auf die Landesbauernschaften und die Landesversicherungsanstalten erstreckt worden[5]), obwohl diese an sich keine Reichssonderverwaltungen, sondern selbständige Körperschaften und Anstalten sind. Soweit in der Ostmark die Mittelbezirke dieser den Reichsstatthaltern angegliederten Dienststellen mehrere Reichsgaue umfassen, hat der Führer bestimmt, welchem dieser Reichsstatthalter sie unterstellt werden[6]). Außerdem sind in der Ostmark die Befugnisse der Obersten Organe der ehemaligen österreichischen Länder auf die Reichsstatthalter übergegangen, soweit sie nicht auf die Obersten Reichsbehörden übertragen werden[7]). Durch diese Gesamtregelung ist der Grundsatz der Einheit der Verwaltung in den neuen Reichsgauen in besonders starkem Maße verwirklicht worden, indem hier der Reichsstatthalter die gesamte Verwaltungszuständigkeit auf der Stufe des Reichsgaues in seiner Hand vereinigt (ausgenommen die vier besonders bezeichneten Verwaltungsbereiche). Dem gleichen Ziel dient im Reichsgau Sudetenland die Vorschrift, daß die drei Regierungspräsidenten nachgeordnete Behörden des Reichsstatthalters und an dessen Weisungen gebunden sind[8]). Das ist ein wesentlicher Unterschied gegenüber der preußischen Regelung, wo die

---

[1]) § 4 Abs. OstmarkG.; § 3 Abs. 1 SudentengauG.

[2]) § 13 OstmarkG.; § 12 SudetengauG. — [3]) Darüber oben S. 336 ff.

[4]) Darüber oben Ziffer 1 und 2.

[5]) § 4 Abs. 2, 4 OstmarkG.; § 3 Abs. 2, 3 SudetengauG.

[6]) § 4 Abs. 3 OstmarkG.; dazu Erlaß des Führers vom 14. April 1939 (RGBl. I 783). — [7]) § 4 Abs. 5 OstmarkG. — [8]) § 7 SudetengauG.

Regierungspräsidenten unmittelbar den zentralen Ministerien und nicht den Oberpräsidenten nachgeordnet sind[1]).

5. Die Verwaltungshoheit der Reichsstatthalter umfaßt auch die Selbstverwaltung des Reichsgaues, die sie unter der Aufsicht des Reichsinnenministers führen[2]). Der Reichsgau Wien ist als Selbstverwaltungskörper eine Einheitsgemeinde, die nach den Vorschriften der Deutschen Gemeindeordnung verwaltet wird; er erfüllt außerdem die Aufgaben der Gemeindeverbände höherer Ordnung[3]). Als Selbstverwaltungskörper hat der Reichsgau öffentliche Aufgaben unter eigener Verantwortung zu erfüllen. Er kann diese eigenen Angelegenheiten durch Satzung regeln. Der Gauhauptmann (in Wien: der Bürgermeister), der dem Reichsstatthalter als allgemeiner Vertreter für den Bereich der Selbstverwaltung zur Seite steht[4]), ist Beamter des Reichsgaues als Selbstverwaltungskörper, also mittelbarer Reichsbeamter. Zur Beratung des Reichsstatthalters werden Gauräte (in Wien: Ratsherren) berufen. Diese Regelung folgt dem Vorbild, das zuerst in den preußischen Provinzen geschaffen wurde, indem hier der Oberpräsident an die Spitze des Provinzialverbandes trat, während der Landeshauptmann ihm als allgemeiner Vertreter unterstellt wurde[5]). In Hamburg wurde dann das gleiche System eingerichtet[6]). Auch diese Regelung dient der „Einheit der Verwaltung", indem staatliche Verwaltung und Selbstverwaltung unter der Leitung des Reichsstatthalters zusammengeschlossen wurden. Die Untergliederung der Reichsgaue in Land- und Stadtkreise folgt dem gleichen Grundsatz, indem der Landrat (in den Stadtkreisen der Oberbürgermeister) die staatliche Verwaltung und die Selbstverwaltung des Kreises in seiner Hand vereinigt[7]). Auch hier ist vorgesehen, daß die Aufgaben und Befugnisse der Sonderverwaltungen auf den Landrat (bzw. den Oberbürgermeister) übertragen werden.

Das Ostmark-Gesetz und das Sudetengau-Gesetz sind am 1. Mai 1939 in Kraft getreten. Während jedoch das Sudetengau-Gesetz ohne weiteres in allen Teilen angewandt werden kann, bedarf das Ostmark-Gesetz noch einer gewissen Anlaufzeit[8]). Die ostmärkischen Reichsgaue sind bis zum 30. September 1939 einzurichten; bis dahin wird auch der Auftrag des Reichs-

[1]) Hier gilt im Prinzip noch das Publikandum vom 16. Dezember 1808, wonach die Oberpräsidenten keine Zwischeninstanz zwischen den Ministerien und den Regierungen, sondern „perpetuierliche Kommissarien" der Ministerien sind.

[2]) § 6 OstmarkG.; § 5 SudetengauG.

[3]) § 8 OstmarkG. Die Regelung entspricht der vorher in Hamburg gefundenen Lösung; siehe oben S. 336 ff. – [4]) §§ 6, 7 OstmarkG.; §§ 5, 6 SudetengauG.

[5]) Gesetz vom 15. Dezember 1933 (GS. 477). – [6]) Darüber oben S. 336 ff.

[7]) §§ 9—12 OstmarkG.; §§ 8—11 SudetengauG. – [8]) §§ 14—17 OstmarkG.

kommissars für die Wiedervereinigung Österreichs mit dem Deutschen Reich verlängert. Die Aufgaben und Befugnisse des Reichsstatthalters in Österreich (Österreichische Landesregierung), werden vom 1. Mai 1939 ab durch den Reichskommissar ausgeübt, bis diese Befugnisse durch den Reichsinnenminister auf die neuen Reichsstatthalter übertragen sein werden. Bis zur Berufung der Reichsstatthalter führen die bisherigen Landeshauptmänner (in Wien: der Reichskommissar) die Verwaltung der Reichsgaue und üben sie das Verordnungsrecht aus.

§ 32
Der Reichsstatthalter

Schrifttum: Siehe die Angaben zu § 30.

a) Das Amt des Reichsstatthalters

Der Reichsstatthalter ist aus dem Reichskommissar der Übergangszeit hervorgewachsen. Trotzdem ist er kein Kommissar. Dieser hatte eine wichtige politische Funktion in einer bestimmten Notlage und einer revolutionären Epoche. Die Kommissare sind Erscheinungen eines Ausnahmezustandes, so die Exekutionskommissare, die Diktaturkommissare, die Revolutionskommissare. Der Reichsstatthalter dagegen ist eine Einrichtung des normalen Verfassungslebens, eine dauernde organische Institution des neuen Rechts. Er gehört zu den Neuschöpfungen des neuen Verfassungsrechts, in denen die Prinzipien der neuen politischen Gestaltung am deutlichsten zutage treten. Im Saarland liegt die oberste Führung noch in der Hand eines Reichskommissars, dem entsprechende Aufgaben wie den Reichsstatthaltern zugewiesen sind.

Der Reichsstatthalter ist kein Landesorgan, sondern ein Reichsorgan. Mit voller Absicht hat man im Jahre 1933 keine Staatspräsidenten, sondern Reichsstatthalter in die deutschen Länder eingesetzt. Auch wenn diese Staatspräsidenten durch die Reichsregierung ernannt worden wären und einem Anweisungsrecht der Reichsstellen unterstanden hätten, hätte es in der damaligen Zeit nahegelegen, daß sie weniger die Interessen des Reiches gegenüber dem Land als die Interessen des Landes gegenüber dem Reich wahrgenommen hätten. Staatspräsidenten wären eben Landesorgane gewesen, die die Staatlichkeit des Landes gegenüber dem Reich verkörpert und den Landeswillen gegenüber dem Reichswillen zur Geltung gebracht hätten. Der Reichsstatthalter dagegen hat nicht die Aufgabe, die Interessen des Landes gegenüber der Reichsgewalt durchzusetzen, sondern er hat ausschließlich die Ziele der Reichsführung in den Ländern zu verwirklichen. Das Reichsstatthaltergesetz begründet keine Einflußrechte der Länder gegenüber dem

Reich, sondern es sichert die Führung der Länder durch das Reich. Der Reichsstatthalter ist also nicht „Hüter und Verteidiger der Rechte seines Landes", sondern ausschließlich der Wahrer der Reichspolitik im Lande. Die Konferenzen der Reichsstatthalter, die wiederholt unter der Leitung des Führers in Berlin zusammentraten, unterscheiden sich deshalb auch von Grund auf von Sitzungen des Bundesrats oder des Reichsrats. Nicht Abgesandte des Landes kommen zusammen, um ihre Wünsche bei der Reichsleitung vorzutragen, sondern der Führer versammelt seine Unterführer, um ihnen die Grundlinien der Reichspolitik bekanntzugeben. Immer wieder hat der Führer diese Auffassung vor den Reichsstatthaltern hervorgehoben. Er hat wiederholt betont, daß die Reichsstatthalter „die Träger des Willens der obersten Führung des Reiches, nicht aber die Sachwalter der einzelnen Länder" sind. „Ihre Aufgabe kommt nicht von den Ländern, sondern vom Reiche; sie vertreten nicht die Länder gegenüber dem Reiche, sondern das Reich gegenüber den Ländern[1])." Offen trat diese Rechtslage darin hervor, daß die Reichsstatthalter von Anfang an nur auf die Reichsverfassung, nicht auf die Landesverfassung vereidigt worden sind. Natürlich sind die Reichsstatthalter verpflichtet, das geltende Landesrecht zu beachten, aber eine existentielle Bindung, wie sie durch den politischen Eid begründet wird, gab es von Beginn an für sie nur hinsichtlich der Verfassung des Reiches.

Die Reichsstatthalter sind unmittelbare Reichsbehörden. Sie üben ihre Befugnisse im Auftrag und Namen des Reiches aus. Sie sind Träger der Reichsgewalt, nicht der „Staatsgewalt des Landes", wie der § 2 des zweiten Gleichschaltungsgesetzes vom 7. April 1933 noch mißverständlich sagte. Sie sind in erster Linie den Anordnungen des Führers unterworfen, dessen Politik sie in den Ländern durchzusetzen haben. Das Neuaufbaugesetz vom 30. Januar 1934 hat sie der Dienstaufsicht des Reichsinnenministers unterstellt; sie sind seitdem an alle Anordnungen des Reichsinnenministers dienstlich gebunden. Das Reichsstatthaltergesetz vom 30. Januar 1935 hat schließlich ein allgemeines Anweisungsrecht aller Reichsminister gegenüber den Reichsstatthaltern begründet. Seither können alle Reichsminister im Rahmen ihrer Ressorts den Reichsstatthaltern unmittelbare, verbindliche Anordnungen erteilen. So sind die Reichsstatthalter in immer stärkerem Maße in den allgemeinen Ämteraufbau des Reiches eingegliedert worden.

Auf das Amt des Reichsstatthalters war anfänglich das Reichsministergesetz vom 27. März 1930 sinngemäß anzuwenden. Dieses Gesetz ist jetzt durch Abschnitt XIII des Deutschen Beamtengesetzes im wesentlichen beseitigt; diese Vorschriften gelten sinngemäß auch für die Reichsstatthalter. So müssen

[1]) Vgl. Bericht der Berliner Börsenzeitung, Nr. 139, vom 23. März 1934.

sie nach § 157 DBG. einen politischen Treue- und Gehorsamseid gegenüber dem Führer leisten. Sie unterliegen auch den Vorschriften über die wirtschaftlichen Inkompatibilitäten, über die Amtsverschwiegenheit, über die Verabschiedung, über Ruhegehalt und Übergangsgeld, die der Abschnitt XIII des Beamtengesetzes enthält. Ein Dienststrafverfahren kann auch gegen Reichsstatthalter nicht durchgeführt werden. Diese rechtliche Gleichstellung mit den Reichsministern erklärt sich daraus, daß die Reichsstatthalter in ihren Amtsbereich als politische Führer eingesetzt sind; sie besitzen eine besondere Vertrauensstellung und verfügen über eine erhebliche Macht. Aus diesem Grunde hat man sie den Sondervorschriften des Reichsministerrechtes unterstellt.

Die Ernennung und Entlassung der Reichsstatthalter liegt seit dem 2. August 1934 in der Hand des Führers. Bis dahin wurden die Reichsstatthalter durch den Reichspräsidenten auf Vorschlag des Reichskanzlers ernannt und entlassen. Ursprünglich galt die Vorschrift, daß die Reichsstatthalter möglichst aus dem Lande, an dessen Spitze sie gestellt wurden, stammen sollten; diese landsmannschaftliche Bindung ist durch das Reichsstatthaltergesetz vom 30. Januar 1935 beseitigt worden. Der Führer ist bei der Auswahl auch nicht auf den Kreis der führenden Parteimitglieder beschränkt. Doch wird der Führer bei seinen alten Mitkämpfern am ehesten das hohe Maß unbedingter persönlicher Treue und Ergebenheit voraussetzen können, das für das Amt des Reichsstatthalters erforderlich ist. Auch wird die Einheit von Partei und Staat am besten gewahrt, wenn die zuständigen Gauleiter der Partei zu Reichsstatthaltern berufen werden können. Das ist bisher fast überall geschehen. Eine Ausnahme besteht nur in Bayern, wo nicht ein Gauleiter, sondern der Reichsleiter General v. Epp zum Reichsstatthalter ernannt worden ist[1]). Trotz der im allgemeinen gegebenen engen Verbindung von Parteistellung und Reichsstatthalteramt ist hervorzuheben, daß der Reichsstatthalter ein Staatsamt, kein Parteiamt bekleidet.

Die Amtsbezirke der Reichsstatthalter werden nach § 9 Abs. 2 des Reichsstatthaltergesetzes vom Führer bestimmt. Damit wird erheblich von dem bis zum 30. Januar 1935 geltenden Rechtszustand abgewichen. Bis dahin mußte jedes Land mit mehr als zwei Millionen Einwohnern seinen eigenen Reichsstatthalter haben. Nur für kleinere Länder konnte ein gemeinsamer Reichsstatthalter bestellt werden. Jetzt hat der Führer freie Hand darin, die Amtsbezirke nach seinem Ermessen abzugrenzen. Er kann also auch mehrere größere Länder einem Reichsstatthalter unterstellen. Der Amtssitz

[1]) In der Ostmark sind mit dem Ostmarkgesetz Reichsgau und Parteigau in Übereinstimmung gebracht worden, so daß die Personalunion von Reichsstatthalter und Gauleiter hier ermöglicht ist.

des Reichsstatthalters befindet sich am Sitz der Landesregierung, die ihm unterstellt ist. Umfaßt der Amtsbereich mehrere Länder, so wird der Amtssitz besonders bestimmt. Es gilt gegenwärtig nach Erlaß des Ostmark- und des Sudetengaugesetzes folgende Gliederung:

Amtsbezirk:	Amtssitz:	Umfang in qkm[1]):	Einwohnerzahl[1]):
1. Bayern	München	76 089	7 682 447
2. Sachsen	Dresden	14 995	5 196 652
3. Württemberg	Stuttgart	19 508	2 696 324
4. Baden	Karlsruhe	15 070	2 412 951
5. Thüringen	Weimar	11 763	1 659 510
6. Hessen	Darmstadt	7 691	1 429 048
7. Hamburg	Hamburg	746	1 675 703
8. Oldenburg und Bremen	Oldenburg	5 654	866 677
9. Braunschweig und Anhalt	Dessau	5 986	877 404
10. Lippe und Schaumburg-Lippe	Detmold	1 555	225 493
11. Mecklenburg	Schwerin	15 720	804 948
12. Wien	Wien	1 218	2 086 815
13. Kärnten	Klagenfurt	11 555	436 298
14. Niederdonau	Krems a. d. D.	20 861	1 477 863
15. Oberdonau	Linz a. d. D.	12 463	912 452
16. Salzburg	Salzburg	7 153	245 801
17. Steiermark	Graz	17 388	1 122 947
18. Tirol (mit Vorarlberg)	Innsbruck	13 125	471 199
19. Sudetenland	Reichenberg	rd. 30 000	rd. 3 540 000
dazu in statthaltergleicher Stellung:			
20. Saarland	Saarbrücken	1 924	812 256
schließlich die „Hausmacht des Reiches":			
21. Preußen	Berlin	293 842	39 692 167

b) Die Aufgaben des Reichsstatthalters

Die Aufgaben des Reichsstatthalters sind durch das neue Gesetz stark ausgebaut worden. Früher waren sie wesentlich auf die sogenannte Gleichschaltung der Länder mit dem Reich beschränkt. Die Einzelbefugnisse dienten der Durchsetzung dieses allgemeinen Zieles. Diese „allgemeine Gleichschaltungsaufgabe" ist erhalten geblieben. Daneben steht aber die umfassende Einwirkungsbefugnis auf die Landesverwaltung, die den Reichsstatthaltern dadurch übertragen worden ist, daß sie in unmittelbarer Anlehnung an das Preußische Gesetz vom 15. Dezember 1933 und die Verordnung vom 27. November 1934 (betr. die preußischen Oberpräsidenten) zu „ständigen Vertretern der Reichsregierung" in ihrem Amtsbezirk gemacht worden sind. Ferner kann ihnen, im Gegensatz zu früher, die Leitung der Landesregierung anvertraut werden. Diese Erweiterung der Statthalteraufgaben entspringt der in der Begründung zum Reichsstatthaltergesetz angegebenen Absicht, die

[1]) Umfang und Einwohnerzahl nach dem Stand vom 1. Oktober 1938.

Reichsstatthalter an die Stellung der preußischen Oberpräsidenten anzupassen und sie zu einer **Reichsmittelinstanz** zu machen. Es soll damit zugleich der künftige Neuaufbau des Reiches vorbereitet werden, bei dem an die Spitze der Reichsgaue Reichsstatthalter treten werden, deren Amt aus dem heutigen Statthalter- bzw. Oberpräsidentenamt entwickelt werden wird. (Über Ostmark und Sudetenland oben S. 338 ff.)

Trotz dieser äußeren Angleichung ist der Reichsstatthalter heute noch etwas anderes als der preußische Oberpräsident. Die Aufgabe des Oberpräsidenten beschränkt sich auf die **Verwaltungsfunktion**. Der Oberpräsident hat nach dem Gesetz vom 15. Dezember 1933:

„die politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Vorgänge in der Provinz zu beobachten und darüber zu wachen, daß innerhalb der Provinz die **Verwaltung** im Einklang mit den Zielen der Staatsführung gesetzmäßig, wirtschaftlich, sparsam, sauber und einheitlich geführt wird".

Dem Oberpräsidenten steht als dem Vertreter der Staatsregierung und ebenso als dem Vertreter der Reichsregierung eine allgemeine Verwaltungsaufsicht zu. Seine Pflicht zur Beobachtung des gesamten öffentlichen Lebens in der Provinz und sein Recht zur allgemeinen Unterrichtung dienen der Durchführung dieser Verwaltungsaufsicht. Der Reichsstatthalter hat darüber hinaus die allgemeine **Gleichschaltungsaufgabe** zu erfüllen, d. h. für die Beobachtung der vom Führer aufgestellten „Richtlinien der Politik" zu sorgen, und zwar nicht nur im Hinblick auf die Verwaltung, sondern auf alle staatliche Tätigkeit und das gesamte öffentliche Leben in seinem Amtsbezirk. Diese allgemeine Gleichschaltungsaufgabe wird in Preußen nicht von den Oberpräsidenten, sondern von dem Führer selbst und in seiner Vertretung von dem Ministerpräsidenten wahrgenommen.

Die „allgemeine Gleichschaltungsaufgabe" der Reichsstatthalter hat sich seit 1933 erheblich gewandelt. Ursprünglich war ihre wesentliche Funktion, Reichsgewalt und Landesgewalt auf ein gemeinsames Ziel auszurichten, wobei sie die „Richtlinien der Politik", die vom Führer aufgestellt wurden, zur Geltung zu bringen hatten. Den Ländern wurde damit das **Recht auf eine eigene Politik** genommen, sie wurden der Reichsführung unbedingt untergeordnet. Trotzdem mußte man im ersten Jahre noch von einem wirklichen Unterschied von Reich und Land, von Reichsgewalt und Landesgewalt, von Reichsorgan und Landesorgan ausgehen. Das Neuaufbaugesetz vom 30. Januar 1934 hat diese Unterschiede getilgt. Es gibt seither nur mehr ein einheitliches Reich und eine einheitliche Reichsgewalt; es gibt nur noch Reichsorgane. Jetzt läßt sich lediglich ein Unterschied von mittelbaren und unmittelbaren Reichsorganen festhalten. Vor allem durch die unmittelbare

Unterstellung der Landesregierungen unter die Reichsregierung, die in dem Neuaufbaugesetz vorgenommen worden ist, ist die „Gleichschaltung" im alten Sinne überflüssig geworden. Die Reichsstatthalter sind seither in immer stärkerem Maße zu politischen Führern ihrer Amtsbezirke geworden. Sie beschränken sich nicht darauf, zu „beobachten" und zu „überwachen", ob in den Ländern die „Richtlinien der Reichspolitik" durchgeführt werden. Sondern sie sorgen selbst dafür, daß die Grundsätze der Reichspolitik in den Ländern verwirklicht werden. Von der bloßen Beobachtung sind die Reichsstatthalter zur positiven Gestaltung, zur Führung der ihnen anvertrauten Amtsbezirke übergegangen.

Diese Entwicklung führte vorübergehend zu gewissen Schwierigkeiten, die die Begründung zum Reichsstatthaltergesetz selbst hervorhebt. Es drohte ein Dualismus von Reichsstatthalter und Landesregierung auszubrechen. Durch das Gesetz vom 30. Januar 1935 ist jede Konfliktsmöglichkeit zwischen Reichsstatthalter und Landesregierung eindeutig zugunsten des Reichsstatthalters ausgeschaltet worden. Der Reichsstatthalter, der für die Beobachtung der Reichspolitik in seinem Lande zu sorgen hat, ist nicht auf eine allgemeine Aufsicht und Kontrolle, auch nicht auf die Abwehr von Verstößen und die Beseitigung von Störungen beschränkt. Seine Tätigkeit umfaßt weit mehr als nur vermittelnde und schlichtende Maßnahmen, als Warnungen, Mahnungen und Rügen. Der Reichsstatthalter ist nicht auf die ausdrücklich in den Gesetzen aufgezählten Einzelbefugnisse angewiesen, sondern er besitzt das allgemeine und umfassende Führungsrecht für das gesamte Land. Ihm steht die Befugnis zu, die Grundsätze der Reichspolitik in seinem Amtsbezirk zu verwirklichen. Er ist der politische Führer seines Amtsbezirks.

Neben dieser allgemeinen Führungsaufgabe steht die V e r w a l t u n g s a u f g a b e, die dem Reichsstatthalter zugewiesen ist. Er hat als ständiger Vertreter der Reichsregierung — als „Reichsmittelinstanz" — das Recht, sich von sämtlichen Reichs- und Landesbehörden sowie von den Dienststellen der unter Aufsicht des Reiches oder Landes stehenden öffentlich-rechtlichen Körperschaften innerhalb seines Amtsbezirks unterrichten zu lassen. Er kann diese ihm unterstellten Behörden und körperschaftlichen Dienststellen auf die für einen bestimmten Sachverhalt maßgebenden Gesichtspunkte aufmerksam machen. Bei Gefahr im Verzuge kann er einstweilige Anordnungen treffen. Der Reichsstatthalter ist also hier im allgemeinen auf Erkundigungen und maßgebende Hinweise beschränkt. Befehle und Anordnungen darf er nur bei einer besonderen Gefahrenlage und auch dann nur für einen beschränkten Zeitraum erlassen. Auch diese Vorschrift ist dem preußischen Gesetz vom 15. Dezember 1933 und der Verordnung vom 27. November 1934 nachgebildet worden. Während aber die Einwirkungsbefugnis des Oberpräsidenten sich

in erster Linie auf die Verwaltung bezieht, geht das Einwirkungsrecht des Reichsstatthalters weiter. Es erfaßt sowohl die „Regierung“ (also die allgemeine Landesleitung) und die Gesetzgebung als auch die Verwaltung. Wie der preußische Oberpräsident nach der Verordnung vom 27. November 1934, so kann auch der Reichsstatthalter Einfluß nicht nur auf Landesbehörden und Landeskörperschaften, sondern auch auf Reichsbehörden und Reichskörperschaften des öffentlichen Rechts nehmen, also etwa auf Landesfinanzämter oder Landesarbeitsämter oder Landesbauernschaften usw.

Ausgeschlossen sind dagegen Einwirkungen des Reichsstatthalters auf die Rechtsprechung; die Unabhängigkeit der Gerichte wird durch das Reichsstatthaltergesetz nicht in Frage gestellt. Lediglich im Rahmen der Justizverwaltung sind Einwirkungen auf die Gerichte zulässig. Ausgeschlossen sind ferner alle Einmischungen in den Dienstbereich der Wehrmacht. Das ergibt sich zwar nicht aus dem Wortlaut des Reichsstatthaltergesetzes, muß aber aus dem Wesen des militärischen Dienstes gefolgert werden[1]). Die Einheitlichkeit der militärischen Kommandogewalt schließt alle Einwirkungen auf Dienstbehörden der Wehrmacht aus, die nicht vom obersten Befehlshaber selbst oder seinem Beauftragten, dem Chef des Oberkommandos der Wehrmacht, ausgehen. Schließlich sind aber auch alle Einmischungen des Reichsstatthalters in die NSDAP. und ihre Gliederungen unzulässig. Denn die NSDAP. untersteht, obwohl das Gesetz vom 1. Dezember 1933 sie als Körperschaft des öffentlichen Rechts bezeichnet, nicht der Aufsicht des Reiches, fällt also nicht unter den § 2 Abs. 1 des Reichsstatthaltergesetzes. Wenn eine Einwirkung auf Parteidienststellen oder Parteigliederungen notwendig wird, kann der Reichsstatthalter nur, wenn er zugleich Gauleiter ist, oder wenn ihm, wie dem Reichsstatthalter General von Epp, besondere Vollmachten vom Führer erteilt worden sind, in dieser Eigenschaft Anordnungen und Maßnahmen treffen. Sonst ist er auf Vorstellungen beim Stellvertreter des Führers der NSDAP. beschränkt.

c) Die Einzelbefugnisse des Reichsstatthalters

Die Einzelbefugnisse des Reichsstatthalters sind durch das Gesetz vom 30. Januar 1935 wesentlich eingeschränkt worden. Von den fünf Befugnissen, die der Reichsstatthalter ursprünglich nach dem Gesetz vom 7. April 1933 besaß, sind die Auflösung des Landtags und die Anordnung der Neuwahl bereits seit dem Neuaufbaugesetz vom 30. Januar 1934 hinfällig geworden. Die übrigen Befugnisse sind durch das neue Reichsstatthaltergesetz mehr oder weniger stark modifiziert worden.

[1]) Zustimmend J. Heckel, Wehrverfassung und Wehrrecht. 1939, S. 70 Anm. 2.

Die Ernennung und Entlassung der Mitglieder der Landesregierung steht nicht mehr wie ursprünglich dem Reichsstatthalter zu, sondern sie wird vom Führer selbst ausgesprochen. Der Reichsstatthalter besitzt lediglich ein Vorschlagsrecht. Er kann dadurch vermeiden, daß Männer in die Landesregierung berufen werden, mit denen er nicht zusammenzuarbeiten vermag. Die eigentliche Auswahl der Regierungsmitglieder aber wird vom Führer getroffen, der sich auch über den Vorschlag des Reichsstatthalters hinwegsetzen kann. Das Vorschlagsrecht des Reichsstatthalters ist also schwächer als etwa früher das Vorschlagsrecht des Reichskanzlers bei der Ernennung der Reichsminister durch den Reichspräsidenten nach Artikel 53 der Weimarer Verfassung. Der Gedanke der Reichseinheit und der Reichsführung wird außerordentlich dadurch verstärkt, daß alle Landesminister unmittelbar vom Führer berufen werden. Noch deutlicher als nach dem zweiten Gleichschaltungsgesetz wird bei dieser Neuregelung der Gedanke einer „eigenwüchsigen" Landesregierung durch die Idee der reichswüchsigen Landesregierung überwunden. Die vom Führer berufene Landesregierung ist nicht mehr in erster Linie dem Lande und seinen Interessen verpflichtet, sondern ihre erste und vornehmste Verantwortung gilt dem Führer und dem Reich.

Die Ausfertigung und Verkündung der Landesgesetze obliegt dem Reichsstatthalter, in Preußen dem Ministerpräsidenten (§ 10 des Reichsstatthaltergesetzes). Daß im neuen Reichsstatthaltergesetz das Erfordernis vorheriger Zustimmung der Reichsregierung hervorgehoben worden ist, entspricht dem Rechtszustand, den der § 3 Absatz 1 der Ersten Verordnung über den Neuaufbau des Reiches vom 2. Februar 1934 geschaffen hat[1]). Die Zustimmung der Reichsregierung schränkt die Mitwirkung des Reichsstatthalters bei der Gesetzgebung erheblich ein. Während der Reichsstatthalter früher ein materielles Prüfungsrecht bei der Gesetzgebung hatte, wird die materielle Prüfung heute von der Reichsregierung vorgenommen. Hat die Reichsregierung das Gesetz gebilligt, so kann der Reichsstatthalter die Ausfertigung und Verkündung nicht mehr verweigern, auch wenn es nach seiner Ansicht die Richtlinien der Reichspolitik verletzt. Diese Frage ist von der Reichsregierung bereits geprüft und bindend für den Reichsstatthalter entschieden worden.

Das Recht zur Ernennung und Entlassung der Landesbeamten ist durch den Artikel 2 Absatz 1 des Neuaufbaugesetzes auf den Reichspräsi-

[1]) Eine nur äußerliche Unstimmigkeit liegt darin, daß die Zustimmung nach § 6 RStHG. von der Reichsregierung, nach § 3 Abs. 1 der 1. NeuaufbauVO. vom zuständigen Reichsminister ausgeht. Nach feststehender Praxis wird in Fällen wie dem § 6 RStHG. unter der Bezeichnung „Reichsregierung" der zuständige Minister verstanden.

denten übergegangen, der es auf die Reichsstatthalter und die Landesregierungen weiter übertragen hat (Erlaß vom 3. Februar 1934). § 7 des Reichsstatthaltergesetzes weist dieses Recht dem Führer zu, der es weiter übertragen kann. Diese Regelung ist in § 24 des Deutschen Beamtengesetzes übernommen worden. Gleiches gilt für das Gnadenrecht gemäß § 8 des Reichsstatthaltergesetzes. Durch die Erlasse vom 1. Februar 1935 (RGBl. I 73) hat der Führer diejenigen Akte bezeichnet, die er sich selbst vorbehält, und im übrigen die Übertragung zugunsten der Reichsstatthalter und anderer Stellen ausgesprochen.

Neben diesen im Reichsstatthaltergesetz geregelten Befugnissen ergeben sich eine Reihe von Zuständigkeiten der Reichsstatthalter aus anderen Gesetzen. Zu erwähnen ist einmal die Deutsche Gemeindeordnung vom 30. Januar 1935. Sie zieht den Reichsstatthalter heran für Namen und Hoheitszeichen der Gemeinde (§§ 9—11), für die Entscheidung von Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Beauftragten der NSDAP. und dem Bürgermeister (§ 33) oder der Aufsichtsbehörde (§ 54), für die Berufung und Abberufung des Bürgermeisters (§ 41, 45). Hingewiesen sei auch auf das Reichskonkordat vom 20. Juli 1933, das dem Reichsstatthalter das Recht gibt, Bedenken allgemeiner politischer Art gegen die Ernennung eines Bischofs zu äußern (Art. 14), und das den Eid des Bischofs in die Hand des Reichsstatthalters vorsieht (Art. 16).

d) Die Landesregierung

Die politische Führungsgewalt des Reichsstatthalters kann dadurch noch befestigt werden, daß er mit der Leitung der Landesregierung beauftragt wird. Das ist in Sachsen und in Hessen durch Erlasse vom 28. Februar 1935, sowie in Lippe und Schaumburg-Lippe durch Erlasse vom 4. Februar 1936 geschehen. In Hamburg wurde der Reichsstatthalter durch Erlaß vom 29. Juni 1936 mit der Führung der Landesregierung beauftragt; seit dem hamburgischen Verfassungs- und Verwaltungsgesetz vom 9. Dezember 1937 ist er Leiter der staatlichen Verwaltung und der Gemeindeverwaltung in der Hansestadt Hamburg. In der Ostmark und im Sudetenland sind die Reichsstatthalter Leiter der staatlichen und der Selbstverwaltung der Reichsgaue. Im Saarland ist der Reichskommissar, der eine statthaltergleiche Stellung innehat, ebenfalls mit der Leitung der „Verwaltung" beauftragt, d. h. auch bei ihm ist die allgemeine Führungsaufgabe mit der Regierung seines Gebietes vereinigt. In Thüringen hat der Reichsstatthalter die Leitung des Innenministeriums übernommen, das ihm direkt unterstellt ist und in seinem Auftrag von einem Staatsrat verwaltet

wird. Mit dieser Verbindung von Statthalteramt und Vorsitz oder Mitgliedschaft in der Landesregierung wird das Prinzip der organisatorischen Trennung beider Bereiche aufgegeben, das im alten Reichsstatthaltergesetz mit aller Schärfe durchgeführt war und das einen gewissen „natürlichen Dualismus" zur Folge hatte[1]). In dieser Änderung zeigt sich am stärksten die Größe des seit 1933 erzielten Erfolges auf dem Wege zur nationalen Einigung des deutschen Volkes. Es wurde bereits hervorgehoben, daß man im alten Reichsstatthaltergesetz mit voller Absicht nicht „Staatspräsidenten" mit der Wahrung der Reichspolitik in den Ländern betraut hat[2]). Man wollte in den Reichsstatthaltern ausschließlich Vertreter des Reichswillens in den Ländern, keine Vertreter der Länderinteressen gegenüber dem Reiche schaffen. Dieser Grundsatz ist auch zu beachten, wo das Statthalteramt mit dem Vorsitz in der Landesregierung verbunden worden ist. Der Reichsstatthalter bleibt, auch als Führer der Landesregierung, Vertreter der Reichsregierung; Richtschnur für sein Handeln sind allein die Grundsätze der Reichspolitik. Nicht um die überwundene „Eigenstaatlichkeit" der Länder zu beleben, sondern um den Amtsbezirk des Reichsstatthalters nur um so fester und sicherer in die Einheit des Reiches einzugliedern, ist die Ämterunion zwischen dem Reichsstatthalter und dem Vorsitzenden der Landesregierung ermöglicht und in einzelnen Ländern durchgeführt worden.

Die Landesregierungen selbst unterstehen seit dem Neuaufbaugesetz der Reichsregierung unmittelbar, nicht nur wie bis dahin durch die Vermittlung der Reichsstatthalter. Sie unterliegen einer dreifachen Einwirkung. a) Einmal unterstehen sie dem Führer des Reiches, der sie einsetzt und entläßt, und der ein unbedingtes Anweisungsrecht besitzt. b) Zum zweiten sind sie von der Reichsregierung als solcher und von den einzelnen Reichsministern abhängig geworden. Auch die einzelnen Reichsminister können im Rahmen ihrer Zuständigkeit Anordnungen an die Landesregierungen erlassen (§ 4 der Verordnung vom 2. Februar 1934). Dadurch sind die Landesregierungen zu Unterorganen der Reichsgewalt geworden. Es gibt keinen Widerstand gegen die Anweisungen der Reichsregierung und der einzelnen Reichsminister. Eine Sabotage der Reichsinteressen ist nicht mehr möglich. c) Drittens sind die Landesregierungen dem Reichsstatthalter untergeordnet, der sich am Sitz der Landesregierung befindet, und der so die Möglichkeit unmittelbarer Einflußnahme hat. Er sichert die Durchführung der Reichsanweisungen und die Wahrung der Reichsinteressen; er ist der eigentliche politische Führer des Landes. Die Landesregierungen besitzen nur eine sehr beschränkte Selbstän-

[1]) Vgl. K. Bilfinger, Das Reichsstatthaltergesetz. AöR. N. F. 24. S. 164.
[2]) Siehe oben, S. 344.

digkeit in den reinen Verwaltungsangelegenheiten des Landes, soweit sie die Reichspolitik nicht berühren. In der Praxis kann natürlich im Einzelfall zweifelhaft sein, ob eine bestimmte Frage die Reichspolitik betrifft, oder ob sie eine völlig interne Verwaltungsangelegenheit des Landes ist. In solchen Zweifelsfällen entscheidet der Reichsstatthalter, ob eine bestimmte Angelegenheit ein reines Internum des Landes ist oder von der Reichsführung mit erfaßt wird. Der Reichsstatthalter bestimmt also selbständig die Grenzen der Führungsaufgabe, die ihm im Bereich des Landes zugewiesen ist.

§ 33

Der Wegfall föderalistischer Einrichtungen

Aus dem veränderten Verhältnis von Reich und Ländern ergibt sich, daß eine Reihe wichtiger Einrichtungen des föderalistischen Systems keinen Bestand mehr besitzt. Das sind außer dem Reichsrat — worüber an anderer Stelle gesprochen wurde — die Reichsaufsicht, die Reichsexekution und die bündische Staatsgerichtsbarkeit.

a) Die Reichsaufsicht

Die Reichsaufsicht war eine Kerneinrichtung des Föderalismus im Bismarckschen wie im Weimarer Staat. Sie beruhte auf dem wesensmäßigen Unterschied von Reich und Land, von Reichs- und Landesgesetzgebung, von Reichs- und Landesverwaltung[1]). Sie diente dem Ausgleich zwischen den beiden staatlichen Einheiten Reich und Land. Im Anschluß an das Werk Heinrich Triepels, Die Reichsaufsicht (1917), unterschied man zwischen der selbständigen Reichsaufsicht und der abhängigen Reichsaufsicht. Die selbständige Reichsaufsicht kam zur Anwendung, wo Reich und Land nebeneinander zur Gesetzgebung zuständig waren. Damit hier das Land die Reichsinteressen nicht durch voreilige Gesetze verletzte, besaß das Reich die Möglichkeit, Einspruch gegen den Erlaß des Landesgesetzes zu erheben. Die abhängige Reichsaufsicht griff dort Platz, wo das Reich ein Gesetz erlassen hatte, das von den Landesbehörden auszuführen war. Das Reich besaß hier die Möglichkeit, Mängel in der Gesetzesausführung zu rügen. Dabei konnte das Reich allgemeine Anweisungen an die Landesbehörden ergehen lassen und notfalls Kommissare an Ort und Stelle entsenden. Konnten Reich und Land sich über die Ausübung der Reichsaufsicht nicht verständigen, so

[1]) Siehe auch oben, S. 248 ff., 328.

war der Staatsgerichtshof berufen, die Entscheidung zu treffen. Das ganze Verfahren der Reichsaufsicht war so geartet, daß es die Eigenstaatlichkeit der Länder möglichst schonte. Deshalb konnte auch im Konfliktsfall das Reich seinen Willen nicht einfach durchsetzen; es war vielmehr der Entscheidung eines unabhängigen Gerichts unterworfen.

Der neue Aufbau des Reiches hat die Reichsaufsicht überflüssig gemacht und beseitigt. Das ist ganz klar für die selbständige Reichsaufsicht. Landesgesetze können nur in Kraft treten, wenn sie von dem zuständigen Reichsminister genehmigt worden sind. In diesem Genehmigungsverfahren ist zu prüfen, ob die Reichsinteressen durch das Landesgesetz verletzt oder gefährdet werden. Früher hätte die Reichsregierung lediglich die Landesregierung ersuchen können, das Gesetz nicht zu erlassen; im Konfliktsfall hätte dann der Staatsgerichtshof entschieden. Heute kann der zuständige Reichsminister nach seinem Ermessen die Genehmigung versagen und dadurch den Erlaß eines den Reichsinteressen zuwiderlaufenden Gesetzes von vornherein verhindern. Die vorherige Prüfung jedes Landesgesetzes durch die zuständige Reichsstelle wahrt die Reichsinteressen daher viel wirksamer, als die selbständige Reichsaufsicht es vermöchte. Diese ist deshalb gegenstandslos geworden und hat keinen Eingang in das neue Verfassungsrecht gefunden. Auch die abhängige Reichsaufsicht hat ihre Bedeutung verloren. Sie ergänzte früher die Reichsgesetzgebung, indem sie die ordnungsmäßige Durchführung der Reichsgesetze durch die Landesverwaltungen sicherte. Jetzt sind die Landesregierungen der Reichsregierung unmittelbar unterstellt; jeder Reichsminister kann unmittelbare Anweisungen an die Landesregierungen richten. Früher war der Reichsminister, wenn er Ordnungswidrigkeiten feststellte, auf die „Mängelrüge" beschränkt; im Konfliktsfall entschied der Staatsgerichtshof. Jetzt genügt ein einfacher Dienstbefehl, um die ordnungsmäßige Durchführung der Reichsgesetze durch die Landesbehörden zu gewährleisten. Das schwache Instrument der Reichsaufsicht ist durch die heutigen stärkeren Mittel der Reichsführung ausgeschaltet worden.

b) Die Reichsexekution

Die Reichsexekution war eine altüberlieferte Einrichtung bündischen Verfassungslebens. Sie fand sich insbesondere im Deutschen Bund, im Norddeutschen Bund und im Bismarckschen Reich. Von dort aus ging sie in den Art. 48 Absatz 1 der Weimarer Verfassung über. Danach konnte der Reichspräsident, wenn ein Land die ihm verfassungsmäßig obliegenden Pflichten gegenüber dem Reich nicht erfüllte, dieses Land zur Pflichterfüllung anhalten, notfalls mit bewaffneter Macht. Von dieser Befugnis

mußte der Reichspräsident wiederholt Gebrauch machen, so 1919 gegen Braunschweig, 1923 gegen Thüringen und Sachsen, und zuletzt 1932 gegen die schwarz-rote Preußenregierung.

Der Vollzug der Reichsexekution war im Weimarer System dadurch stark gehemmt, daß er der justizförmigen Kontrolle des Staatsgerichtshofs unterworfen wurde. Zwar konnten sich die Bestrebungen nicht durchsetzen, die für die Anwendung der Reichsexekution ein vorhergegangenes Urteil des Staatsgerichtshofs verlangten[1]). Doch wurde allgemein anerkannt, daß das mit der Reichsexekution belegte Land berechtigt sei, gegen das Reich Klage vor dem Staatsgerichtshof zu erheben und dort nachträglich die Voraussetzungen der Exekution nachprüfen zu lassen. Damit war die in äußerster Gefahr für die Einheit des Reiches getroffene politische Entscheidung des Reichspräsidenten der nachträglichen Kontrolle durch den Staatsgerichtshof unterworfen. Diese Entwicklung hat mit der Entscheidung des Staatsgerichtshofs vom 25. Oktober 1932 in der Sache Reich–Preußen ihren verhängnisvollen Höhepunkt erreicht[2]).

Im völkischen Reich ist das föderalistische Institut der Reichsexekution entbehrlich geworden und damit weggefallen. Die Reichsexekution setzte voraus, daß das Land, gegen das sie sich richtete, ein wirklicher Staat war. Sie erfaßte dieses Land als einen geschlossenen Gesamtkörper, als einheitlichen Staatsverband. Heute besitzen die Länder diese Staatlichkeit nicht mehr; daher ist die Reichsexekution weggefallen. Pflichtverletzungen der Länder gegenüber dem Reich werden durch die unbedingte Unterordnung der Landesregierungen unter die Reichsstatthalter und die Reichsregierung von vornherein vermieden und brauchen daher nicht gewaltsam unterdrückt zu werden.

c) Die Staatsgerichtsbarkeit

Die Staatsgerichtsbarkeit ist nicht nur in den bereits erwähnten Fällen der Reichsaufsicht und der Reichsexekution hinfällig geworden, sondern sie ist überhaupt aus dem deutschen Verfassungsleben ausgeschieden. Als Mittel zur Entscheidung von Streitigkeiten zwischen mehreren Staaten und von Verfassungsstreitigkeiten innerhalb eines Staates hatte sich die Staatsgerichtsbarkeit innerhalb des Deutschen Bundes entwickelt. Die Bismarckische Verfassung dagegen sah die gerichtliche Entscheidung solcher Streitigkeiten nicht vor, sondern betraute den Bundesrat als das oberste politische

---

1) So H. Triepel, Streitigkeiten zwischen Reich und Ländern. Festgabe für W. Kahl. 1923. S. 59 ff.

2) Vgl. E. R. Huber, Reichsgewalt und Staatsgerichtshof. 1932.

Organ des Reiches mit der Entscheidung solcher Konflikte. Die Weimarer Verfassung dagegen schuf ein unabhängiges Gericht für diese Streitfälle und unterbreitete ihm auch die Entscheidung von Streitigkeiten zwischen Reich und Ländern. Der Artikel 19 der Weimarer Verfassung unterschied demnach drei Fälle der Staatsgerichtsbarkeit: 1. die Entscheidung öffentlich-rechtlicher Streitigkeiten zwischen dem Reich und einem Land; 2. die Entscheidung öffentlich-rechtlicher Streitigkeiten zwischen zwei Ländern; 3. die Entscheidung von Verfassungsstreitigkeiten innerhalb eines Landes. Die außerordentlich umfangreiche Tätigkeit, insbesondere auch in hochpolitischen Streitfällen, hat den Staatsgerichtshof zu einem der wichtigsten Organe des Weimarer Verfassungslebens werden lassen.

Diese Staatsgerichtsbarkeit ist mit dem Wesen des völkischen Reiches vollständig unvereinbar; sie lebt deshalb in der neuen Verfassung nicht fort. Die justizförmigen Methoden, mit denen die Weimarer Verfassung das politische Leben in Deutschland zu befrieden suchte, sind unanwendbar geworden. An ihre Stelle sind die dem Führerreich angemessenen politischen Methoden getreten. Für die Streitfälle, in denen bisher die Staatsgerichtsbarkeit eingriff, gilt heute folgendes Verfahren:

I. Streitigkeiten zwischen dem Reich und einem einzelnen Land sind nicht mehr denkbar, da das Land keine selbständige geschlossene Einheit mehr ist, die als solche dem Reich entgegenzutreten vermöchte. Allenfalls können Meinungsverschiedenheiten zwischen der Landesregierung und den zuständigen Reichsstellen, insbesondere dem Reichsstatthalter vorkommen. Solche Meinungsverschiedenheiten werden zunächst vom Reichsstatthalter als dem Träger der überlegenen Hoheit des Reiches entschieden. Im äußersten Fall, wenn etwa die Landesregierung glaubt, daß der Reichsstatthalter seine Befugnisse überschritten habe, kann der Führer angerufen werden, der dann die endgültige Entscheidung trifft.

II. Streitigkeiten zwischen den Regierungen mehrerer Länder sind zunächst durch die beteiligten Reichsstatthalter zu besprechen und gütlich auszugleichen. Erweist sich das als unmöglich, so hat der Reichsinnenminister als übergeordnete Dienststelle den Konflikt zu entscheiden. Im äußersten Falle entscheidet der Führer selbst.

III. Verfassungsstreitigkeiten innerhalb eines Landes im alten Sinne sind mit der veränderten Struktur der Länder verschwunden. Denn diese Verfassungsstreitigkeiten stammten (jedenfalls ursprünglich) aus dem Gegensatz von Regierung und Parlament. Solche Verfassungsstreitigkeiten aus dem parlamentarischen Bereich sind mit der Vernichtung des Parlamentarismus hinweggefallen. Denkbar sind heute nur noch Konflikte zwischen den einzelnen Ordnungen des neuen völkischen Aufbaus. Soweit solche Konflikte

innerhalb des Landesbereiches auftauchen, hat zunächst die Landesregierung eine Entscheidung zu treffen. Doch kann der Reichsstatthalter jederzeit eingreifen und auf Grund seiner umfassenden Zuständigkeit die Entscheidung von sich aus treffen. Die Entscheidung von Meinungsverschiedenheiten, Streitigkeiten und Konflikten im politischen Bereich ist somit keine Frage der Gerichtsbarkeit mehr, sondern sie stellt heute eine Aufgabe der politischen Führung dar.

VII. Die Rechtsstellung des Volksgenossen

§ 34

Von den Grundrechten zur volksgenössischen Rechtsstellung

a) Die Überwindung der Grundrechte

Schrifttum: B. Dennewitz, Die institutionelle Garantie. 1932. – G. Giere, Das Problem des Wertsystems der Weimarer Grundrechte. 1932. – W. Hofacker, Grundrechte und Grundpflichten der Deutschen. 1926. – E. R. Huber, Bedeutungswandel der Grundrechte. AöR. N. F. 23. S. 1 ff. (1932). – F. Klein, Institutionelle Garantien und Institutsgarantien. 1934. – O. Koellreutter, Grundriß der allgemeinen Staatslehre. 1933. S. 100 ff. – E. Menzel, Das Ende der institutionellen Garantien. AöR. N. F. 28. S. 32 ff. – C. Prestele, Das subjektive öffentliche Recht im Wandel der Staats- und Rechtsidee. Münchener Diss. 1936. – C. Schmitt, Freiheitsrechte und institutionelle Garantien der Reichsverfassung. 1931. – Derselbe, Inhalt und Bedeutung des zweiten Hauptteils der Reichsverfassung. HbddStR. Bd. 2. S. 572 ff. 1932. – E. Tatarin-Tarnheyden, Werdendes Staatsrecht. 1934. S. 149 ff. – R. Thoma, Die juristische Bedeutung der grundrechtlichen Sätze der deutschen Reichsverfassung im allgemeinen. Die Grundrechte und Grundpflichten der Reichsverfassung. Bd. 1. S. 1 ff. (1929). – C. H. Ule, Über die Auslegung der Grundrechte. AöR. NF. 21. S. 37 ff. (1932). – A. Docke, Grundrechte und Nationalsozialismus. Heidelberger Diss. 1938.

Der Vorrang der Gesellschaft vor dem Staat, der das überkommene Verfassungssystem bestimmte, wurde durch Einrichtungen, Vorstellungen und Begriffe hergestellt, die dazu dienten, die Rechtssphäre des Individuums der Staatsgewalt gegenüber unantastbar zu sichern. Diese Aufgabe erfüllten vor allem die Grundrechte, d. h. die subjektiven öffentlichen Rechte des Einzelnen, die ihm einen persönlichen unentziehbaren Freiheitsbereich gegenüber der Staatsgewalt verfassungsmäßig gewährleisteten. Das System subjektiver öffentlicher Rechte des Individuums gegen den Staat, die das öffentliche Rechtsleben beherrschten, nahm von den Grundrechten seinen Ausgang. Aus den verfassungsmäßig verbrieften Grundfreiheiten wurden im Wege der Deduktion die zahllosen subjektiven Einzelrechte des Verwaltungslebens abgeleitet. Der enge Zusammenhang zwischen Verfassung und Verwaltung trat in diesem Begriff des subjektiven öffentlichen Rechts besonders sinn-

fällig hervor. Die private Freiheit des Einzelnen, der die Grundrechte dienten, konnte erst in vollem Umfang verwirklicht werden, als es gelang, das Freiheitsrecht aus dem Rahmen der Verfassung in den Bereich der Verwaltung zu übertragen. In diesem Sinne ist es richtig, wenn Otto Mayer feststellte, daß die persönliche Freiheit stärker noch als auf der Verfassung auf dem Verwaltungsrecht beruhe. „Der Rechtsstaat ist der Staat des wohlgeordneten Verwaltungsrechts".[1]) Aber diese Feststellung ändert nichts daran, daß die subjektiven öffentlichen Rechte des Verwaltungslebens ihren geistigen und politischen Ursprung in den Grundrechten haben. So sind die Grundrechte das Kernwerk im ganzen individualistischen Rechtssystem.

Nun fehlte es in den Weimarer Verfassungskämpfen nicht an Versuchen, die Grundrechte aus diesem rein negativen Charakter zu befreien und sie zu aufbauenden Elementen der politischen Ordnung zu entwickeln. Das geschah vor allem durch die von Carl Schmitt vorgeschlagene Unterscheidung zwischen Freiheitsrechten, Institutsgarantien und institutionellen Garantien[2]). Unter Freiheitsrechten verstand man dabei die klassischen Grundrechte, also die prinzipiell unbegrenzten und nur ausnahmsweise der staatlichen Einwirkung unterworfenen Rechte des Individuums auf Freiheit von staatlichem Zwang. Als Institutsgarantien erschienen die in der Verfassung festgelegten Grundformen der Privatrechtsordnung; nämlich Eigentum, Ehe und Erbrecht. Als institutionelle Garantien schließlich wurden bezeichnet die in der Verfassung enthaltenen Gewährleistungen zugunsten bestimmter öffentlicher Organisationen und Körperschaften; vor allem die Garantien des Beamtentums, der Gemeinden und Religionsgesellschaften gehörten hierher. Doch konnte diese Unterscheidung für sich allein noch nicht zu einer Überwindung der liberalen Grundrechte führen. Denn nicht nur die individualistischen Freiheitsrechte, sondern auch die gewährleisteten Institute und Institutionen der Weimarer Verfassung waren ihrem Inhalte nach liberal; Eigentum, Ehe und Erbrecht waren in ihrem damaligen Sinngehalt und ihrer damaligen Substanz ebenso liberal wie das Beamtentum, die Gemeinden und die Religionsgesellschaften jener Zeit. Auch gelegentliche soziale Zugeständnisse und Vorbehalte im Verfassungstext konnten an diesem liberalen Sachgehalt des gesamten Grundrechtskatalogs in allen seinen Einrichtungen nichts ändern. Es hätte schon eines wirklichen inneren „Bedeutungswandels der Grundrechte" und ihrer Neugestaltung als „Grundformen der öffentlichen Ordnung" bedurft, um von den Gewährleistungen des zweiten Verfassungsteils

[1]) O. Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht. 3. Aufl. 1924. Bd. 1. S. 13. Anm. 2. S. 58.
[2]) Carl Schmitt, Freiheitsrechte und institutionelle Garantien der Reichsverfassung. 1931.

aus die liberale Weimarer Verfassung aus den Angeln zu heben[1]). Vorstöße in dieser Richtung aber blieben ohne durchschlagenden Erfolg.

Erst der politische Durchbruch der völkischen Weltanschauung hat die liberalen Grundrechte wirklich überwinden können. Insbesondere die Freiheitsrechte des Individuums gegenüber der Staatsgewalt mußten verschwinden; sie sind mit dem Prinzip des völkischen Reiches nicht vereinbar. Es gibt keine persönliche, vorstaatliche und außerstaatliche Freiheit des Einzelnen, die vom Staat zu respektieren wäre. An die Stelle des isolierten Individuums ist der in die Gemeinschaft gliedhaft eingeordnete Volksgenosse getreten, der von der Totalität des politischen Volkes erfaßt und in das Gesamtwirken einbezogen ist. Es kann hier keine private staatsfreie Sphäre mehr bestehen, die der politischen Einheit gegenüber unantastbar und heilig wäre. Die Verfassung des völkischen Reiches baut sich daher nicht auf einem System von angeborenen und unveräußerlichen Rechten der Einzelperson auf. Nun sind bekanntlich die wichtigsten Freiheitsrechte der Weimarer Verfassung durch die Verordnung des Reichspräsidenten vom 28. Februar 1933 suspendiert worden. Aber die Einwirkung der nationalsozialistischen Revolution auf das Weimarer Grundrechtssystem erschöpft sich nicht in der „Suspension", da diese immer nur die vorübergehende Außerkraftsetzung der Freiheitsrechte während einer außergewöhnlichen Notlage bedeuten würde. Das Reichsgericht hat allerdings die Auffassung vertreten, diese Grundrechte seien nicht total aufgehoben, sondern nur vorübergehend suspendiert[2]). In Wahrheit sind die Freiheitsrechte der Weimarer Verfassung nicht nur vorübergehend außer Kraft gesetzt, sondern sie sind als Verfassungsbestandteile endgültig beseitigt worden, weil sie mit den Grundsätzen der völkischen Weltanschauung nicht vereinbar sind. Beschränkungen der persönlichen Betätigung, der Meinungsäußerung, des Vereins- und Versammlungslebens, des Eigentums sind daher nicht nur im Rahmen der Verordnung vom 28. Februar 1933, insbesondere nicht nur zur Abwehr kommunistischer staatsgefährdender Gewaltakte zulässig. Sondern solche Beschränkungen des einzelnen Volksgenossen sind statthaft als Abwehr eines Mißbrauchs, die erforderlich ist, um die Gemeinschaft zu erhalten und zu entwickeln und ihre Lebensnotwendigkeiten zu sichern.

Auch die Institutsgarantien der Weimarer Verfassung, d. h. vor allem die Gewährleistungen der Ehe, des Eigentums und des Erbrechts, waren, wie schon erwähnt wurde, von liberalem Geiste erfüllt. Die Ehe galt dem Staat als eine gesellschaftliche Einrichtung, in der sich nur bis zu einem

[1]) Vgl. E. R. Huber, Bedeutungswandel der Grundrechte. AöR. N. F. 23 (1932) S. 79 ff. – [2]) In der Entscheidung RGZ. 145. S. 373.

gewissen Grade religiöse Bindungen erhalten hatten. Das Eigentum war im Sinne unseres bürgerlichen Rechts ein freies Verfügungsrecht über eine Sache. Das Erbrecht war durch die nur notdürftig gemilderte Testierfreiheit ein fast völlig willkürliches Verfügungsrecht über das Erbe geworden. So zeigten die verfassungsmäßig festgelegten und geschützten Kerninstitute der alten Privatrechtsordnung eindeutig liberale Substanz. Die „sozialen Vorbehalte", unter die der Verfassungstext sie gestellt hatte (etwa im Art. 153 Abs. 3), wurden als unverbindliche und rechtlich nichtssagende Proklamationen betrachtet. Dieser liberale und nur sozial verbrämte Gehalt macht es unmöglich, die Weimarer Institutsgarantien in die völkische Verfassung zu übernehmen. Überall entwickeln sich vielmehr die Grundbegriffe des völkischen Rechts in ausgesprochenem Gegensatz zu den Weimarer Garantien. Die Ehe wird aus einer gesellschaftlichen, kirchlich sanktionierten Einrichtung zu einer Urzelle des völkischen Lebens. Das Eigentum wird aus einem individualistischen Verfügungsrecht zu einer verantwortlichen, gebundenen Befugnis. Der Eigentümer ist der Gemeinschaft zum Dienst verpflichtet, und er kann zur Rechenschaft gezogen werden, wenn er seiner Verantwortung nicht genügt. Das Erbe aber steht der Familie zu; daher muß die Testierfreiheit eine Ausnahme sein, die Vererbung in der Familie dagegen die Regel bilden. Das neue Reichserbhofrecht hat diesen Gedanken für das besonders wichtige bäuerliche Recht mit scharfer Folgerichtigkeit durchgeführt. In allen diesen Fragen werden beim Aufbau der völkischen Ordnung die liberalen Institutsgarantien der Weimarer Verfassung verneint. Ein ganzes Jahrhundert verfassungsrechtlicher Entwicklung, dem diese liberalen Institute als „heilig und unantastbar" galten, wird abgelehnt.

Schließlich haben auch die *institutionellen Garantien* der Weimarer Verfassung in der neuen völkischen Ordnung keinen Raum. Denn wenn es sich bei diesen institutionellen Garantien auch nicht um Gewährleistungen zugunsten von Einzelpersonen, sondern um Sicherungen für Organisationen und Körperschaften handelte, so ändert das nichts daran, daß in ihnen „Freiheit vom Staate" zugesprochen war. Bestimmte organisatorische Einrichtungen und bestimmte autonome Körperschaften wurden gegenüber dem Eingriff der politischen Gewalt gesichert. Wenn ihnen auch nicht alle Einzelrechte, die sie erworben hatten, garantiert wurden, so wurden sie doch „als solche", d. h. in ihren rechtlichen Grundlagen, gegen den Zugriff des Staates geschützt. Die Gegenstellung *gegen den Staat* war das wesensbestimmende Kennzeichen der institutionellen Garantie. Aus diesem entscheidenden Wesenszug erklärt es sich, daß die institutionelle Garantie der Weimarer Verfassung die verfassungsrechtliche Basis jenes verhängnisvollen Pluralismus

wurde, in dem Gruppen, Verbände und Einzeleinrichtungen sich gegen den Staat formierten, ihn ohnmächtig machten, zersetzten und seiner einheitsbildenden Kraft beraubten. Der Appell gegen den Mißbrauch solcher verfassungsmäßigen Autonomien verhallte ungehört. Im völkischen Reich kann es solche gegen die politische Gewalt gesicherte autonome Körperschaften und selbstherrliche Organisationen nicht mehr geben. Die Neutralisierung von Lebensbereichen vom politischen Gesamtgeschehen und die Autonomie von korporativen Verbänden gegenüber dem Staat, wie sie zum Wesen der institutionellen Garantie gehörte, steht mit der völkischen Weltanschauung in Widerspruch. Es kann nicht der Sinn der völkischen Verfassung sein, das Beamtentum als Einrichtung oder die Gemeinden als autonome Körperschaften gegen den Staat zu schützen, wie es durch institutionelle Garantien geschieht. Sondern die Verfassung kann allein das Ziel haben, alle Einzelordnungen und alle Einrichtungen für das Reich zu mobilisieren und zum Einsatz zu bringen.

Freiheitsrechte, Institutsgarantien und institutionelle Garantien fallen in der völkischen Verfassung dahin. Der tiefere Grund dafür ist der, daß in einer völkischen Verfassung das Prinzip der „Garantie" überhaupt überwunden worden ist. Die liberale Verfassung war ihrem Wesen nach „Garantie"; sie war ein System von Sicherungen und Gewährleistungen gegen die Staatsgewalt. Die völkische Verfassung hat diese Garantiefunktion nicht; sie soll im Gegenteil die Wirksamkeit und Schlagkraft der politischen Gewalt erhöhen. Sie soll nicht die Individuen und Gruppen gegen das Ganze schützen, sondern sie dient der Einheit und Ganzheit des Volkes gegen alle individualistischen und gruppenmäßigen Zersetzungen. Das Grundrechtssystem der Weimarer Verfassung trug zur inneren Auflösung des Staates und zur Entwicklung eines pluralistischen Systems autonomer Institutionen bei. Die völkische Verfassung überwindet die Rechtseinrichtungen der Auflösung und des Pluralismus und schafft auf neuem Boden die Lebensordnung des völkischen Reiches.

b) Der Begriff der volksgenössischen Rechtsstellung.

Schrifttum: K. A. Eckhardt, Recht oder Pflicht. Deutsche Rechtswissenschaft. 1936. S. 7 ff. – Derselbe, Zum Begriff des subjektiven Rechts. Ebenda S. 352 ff. – R. Höhn, Das subjektive öffentliche Recht und der neue Staat. Deutsche Rechtswissenschaft. 1936. S. 49 ff. – W. Hofacker, Die subjektiven öffentlichen Rechte. DJZ. 1935. Sp. 723 ff. – E. R. Huber, Die Rechtsstellung des Volksgenossen. Zeitschr. f. d. ges. Staatswiss. Bd. 96 (1936). S. 438 ff. – Derselbe, Die volksgenössische Rechtsstellung in der Verwaltung. ZAkDR. 1937. S. 323 ff. – Derselbe, Die Verwirkung der volksgenössischen Rechtsstellung im Verwaltungsrecht. Ebenda.

S. 366 ff. – H. Krüger, Volksgemeinschaft statt subjektiver öffentlicher Rechte. Deutsche Verwaltung. 1935. S. 37 ff. – K. Larenz, Rechtsperson und subjektives Recht. Grundfragen der neuen Rechtswissenschaft. 1935. S. 225. – Derselbe, Gemeinschaft und Rechtsstellung. Deutsche Rechtswissenschaft. 1936. S. 31 ff. – Th. Maunz, Das Ende des subjektiven öffentlichen Rechts. Zeitschr. f. d. ges. Staatswiss. Bd. 96 (1935). S. 71 ff. – W. Siebert, Subjektives Recht, konkrete Berechtigung, Pflichtenordnung. Deutsche Rechtswissenschaft. 1936. S. 23 ff. – W. Stuckart, Nationalsozialistischer Staat und Verwaltungsgerichtsbarkeit. Deutsche Verwaltung. 1935. S. 162 ff.

Wenn auch Freiheitsrechte, Institutsgarantien und institutionelle Garantien in einer völkischen Verfassung keinen Raum besitzen, so bedeutet das nicht, daß die Verfassung wieder wie in alten Zeiten auf die technische Staatsorganisation beschränkt werden könnte. Für eine völkische Verfassung kann niemals die Organisation als solche entscheidend sein, sondern es kommt ihr auf die Ordnung der Volksgemeinschaft an, die in bestimmten Formen und Einrichtungen ihr wirkliches Leben führt. Die Ordnung des völkischen Gemeinschaftslebens ist die Verfassung; die Gesamtheit der lebendigen Gemeinschaftsverhältnisse ist für den Aufbau und das Wesen der Verfassung entscheidend. Dabei sind nicht nur das unmittelbare „politische" Leben (im engeren Sinne) und seine Ordnungen zu beachten. Nicht minder wichtig sind die Ordnungen des Wirtschaftslebens und des Kulturlebens, die gleichfalls zum Verfassungsgefüge eines Volkes gehören. Alle Grundeinrichtungen des völkischen Gemeinschaftslebens sind Bestandteile der Verfassung. Für die gesellschaftliche Struktur des liberalen Staates war, wie wir sahen, der Begriff des subjektiven öffentlichen Rechts entscheidend. Die völkische Lebensordnung überwindet diesen Kernbegriff der liberalen Gesellschaft. Aber sie läßt an Stelle des zerstörten alten Kernwerks kein wüstes Feld von Trümmern. Die schöpferische Kraft einer weltanschaulich-politischen Revolution bewährt sich darin, daß sie nicht nur alte Einrichtungen und Vorstellungen zerstört, sondern daß sie darüber hinaus an der Stelle des Toten neue Formen und Begriffe zu entwickeln vermag. So ist in der Verfassungswissenschaft noch nichts Entscheidendes gewonnen, wenn das „subjektive Recht" mit scharfsinnigen Argumenten vernichtet wird. Sondern der Sieg ist erst dann wirklich errungen, wenn es gelungen ist, die neuen Ordnungen des völkischen Lebens zu entwickeln, die an die Stelle der überwundenen Anschauungen und Begriffe treten können. Einer dieser Kernbegriffe der neuen Ordnung ist die pflichtgebundene gliedhafte Rechtsstellung des Volksgenossen in der Gemeinschaft.

Die Überwindung des „subjektiven Rechts", die zu den Aufgaben eines neuen Rechtsdenkens gehört, ist nur möglich, wenn die gliedhafte Stellung des Volksgenossen in der Gemeinschaft den ihr gemäßen rechtlichen Ausdruck

findet. Karl Larenz hat diese Gliedstellung des Einzelnen in der Gemeinschaft zutreffend umschrieben[1]). Jedem Volksgenossen kommt in der weiteren oder engeren Gemeinschaft, in der er lebt und wirkt, eine konkrete Gliedstellung zu. Er ist in der lebendigen Ordnung, in der er steht, kein Untertan, der als Objekt in einer reinen Befehlsordnung steht. Er ist kein bloßer Bezugspunkt staatlicher Belastungen oder staatlicher Fürsorge, also Dienstpflichtiger, Steuerzahler, polizeilicher Störer, Wohlfahrtsempfänger und dergleichen. Sondern er ist ein lebendiges Glied der Ordnung, in der er den Wirkungsraum erhält, den er nach seinen Anlagen und Kräften, nach seiner Einsatzbereitschaft und nach seinen Leistungen verdient. Auch die Glieder der ständischen Gemeinschaften sind in erster Linie Volksgenossen und erst dann Standesgenossen; sonst würde die Volksgemeinschaft in eine Vielheit von Standesgemeinschaften zerfallen, und an der Stelle der Rechtseinheit würde sich ein ständischer Rechtspluralismus breitmachen.

Die Gliedstellung des Volksgenossen in der Gemeinschaft ist eine Stellung „im Recht", wobei unter Recht kein abstraktes Normensystem, sondern die lebendige Ordnung der Gemeinschaft verstanden wird. Wenn diese Gliedstellung um ihres rechtlichen Gehaltes willen als „Rechtsstellung" bezeichnet wird, so handelt es sich bei diesem Begriff um keines der vielbefehdeten Doppelwörter wie „Rechtsstaat" oder „Rechtsgemeinschaft", die von einem Dualismus von Recht und konkreter Ordnung ausgehen. Sondern der Begriff der Rechtsstellung meint nichts anderes als die gliedhafte Stellung, die der Volksgenosse in der konkreten Ordnung und damit im Recht innehat. Das alte Recht kannte diese Rechtsstellung des Volksgenossen in der Gemeinschaft nicht. Es kannte nur die Rechtlosigkeit des Untertanen im absoluten Staat und die subjektiven Rechte des Individuums im liberalen System. Das neue Recht hat diese absolutistisch-liberale Antithese vernichtet; die subjektiven Rechte des Individuums sind überwunden, doch kehren wir nicht zur absolutistischen Rechtlosigkeit des Untertanen zurück. Der Begriff der volksgenössischen Rechtsstellung tritt als eine neue Bildung ein, die für den Aufbau der völkischen Ordnung unentbehrlich ist. Diese Rechtsstellung des Volksgenossen ist stets gemeinschaftsbezogen und pflichtgebunden. Sie ist nicht um des Einzelnen willen begründet, sondern um der Gemeinschaft willen, die nur dann lebendig, kraftvoll und sinnhaft ist, wenn der Genosse in ihr den rechten Wirkungsraum besitzt. Ohne die konkrete Rechtsstellung des Genossen gibt es keine wirkliche Gemeinschaft.

---

[1]) Vgl. K. Larenz, Rechtsperson und subjektives Recht. Grundfragen der neuen Rechtswissenschaft. 1935. S. 225 ff. – Derselbe, Gemeinschaft und Rechtsstellung. Deutsche Rechtswissenschaft. 1936. S. 31 ff.

Die Rechtsstellung ist die gliedhafte Stellung des Volksgenossen in der lebendigen Ordnung. Verpflichtungen und Berechtigungen ergeben sich als Auswirkungen dieser Rechtsstellung für bestimmte Einzelbeziehungen. Doch sind solche Verpflichtungen und Berechtigungen nur Ausstrahlungen, die aus der Rechtsstellung hervortreten und die daher niemals selbständige Bedeutung haben. Sie können nur aus der Gesamtstellung begriffen werden und stehen daher wie diese unter der Bindung an die Gemeinschaft und ihre konkrete Ordnung. Insbesondere bestehen alle Berechtigungen nur als pflichtgebundene Berechtigungen; ihr Gebrauch ist stets abhängig davon, daß der Inhaber die Pflichten, die jede Berechtigung zugleich in sich schließt, erfüllt. Nicht der individualistische Personbegriff, sondern die Teilhabe des Genossen an der völkischen Gemeinschaft kommt im Begriff der Rechtsstellung zum Ausdruck. Wesentlich ist der gliedhaften Rechtsstellung stets, daß sie keine bloße Rechtsbeziehung unter Einzelnen ist, sondern daß sie von der Gemeinschaft her Sinn und Richtung, Wesen und Bindung erhält.

Aus dieser Rückbeziehung auf die Gemeinschaft folgen die Pflichten, die jedem Inhaber einer solchen Rechtsstellung auferlegt sind. Er ist verpflichtet, von seiner Rechtsstellung den Gebrauch zu machen, der dem gesunden und ersprießlichen Zusammenleben der Volksgenossen in der Gemeinschaft entspricht. Erfüllt er diese Pflichten nicht, so macht er sich des Mißbrauchs seiner Rechtsstellung schuldig; er zieht sich die Strafen zu, die für die Verletzung der Gemeinschaftsstellung vorgesehen sind. In schweren Fällen tritt die Verwirkung der Rechtsstellung ein. Diese Verwirkung ist eine allgemeine Erscheinung der neuen Ordnung. Der Bauer kann abgemeiert werden, der Betriebsführer kann dieser Eigenschaft entkleidet werden, der Arbeiter kann seinen Arbeitsplatz verlieren, der Schriftleiter kann aus der Berufsliste gelöscht werden, das Mitglied der Reichskulturkammer kann ausgeschlossen werden, dem Inhaber einer Gewerbebefugnis kann die Erlaubnis entzogen oder die weitere Betätigung verboten werden[1]). Eine solche Verwirkung ist kein Eingriff von außen und oben in ein grundsätzlich unantastbares Recht, sondern sie ist eine Folge, die sich wesensnotwendig aus der Bindung ergibt, die in der gemeinschaftsbezogenen Rechtsstellung von Anfang an enthalten ist.

Der Begriff der volksgenössischen Rechtsstellung gilt für das gesamte Recht; ja die Einheit des völkischen Rechts beruht wesentlich auf der durchgängigen Bedeutung dieses Begriffs, der für alle Ordnungen und Lebens-

[1]) Vgl. E. R. Huber, Die Verwirkung der volksgenössischen Rechtsstellung im Verwaltungsrecht. ZAkDR. 1937. S. 366 ff.

bereiche konstitutiv ist. Im Rechtsverkehr, in der Familie, in den ständischen Ordnungen, im öffentlichen Dienst, in der Verwaltung, in der Verfassung — überall gibt es die Rechtsstellung des Volksgenossen[1]). Es gibt nicht nur die Rechtsstellung des Eigentümers, des Arbeiters, des Bauern, des Mieters, des Familienvaters und dergleichen, sondern auch die des Konzessionsinhabers, des Arbeitsdienstpflichtigen, des Soldaten, des Beamten, des Reichsbürgers. Es wäre ganz abwegig, diese konkreten Gliedstellungen mit dem alten Begriff des subjektiven Rechts begreifen und in ihnen einen „Inbegriff von subjektiven Rechten" sehen zu wollen. Sondern es handelt sich um gemeinschaftsbezogene und pflichtgebundene Berechtigungen des Volksgenossen, die ihren Sinn und Inhalt aus der konkreten Ordnung gewinnen, in der der Volksgenosse steht.

Auch im Rahmen der politischen Führungsordnung gibt es diese Rechtsstellung des Volksgenossen, der als Reichsbürger besondere Pflichten zu erfüllen hat, dem aber auch „politische Rechte" zuerkannt sind. Es ist ein Irrtum, wenn gelegentlich behauptet wird, der Reichsbürger habe keine Rechte, sondern nur Pflichten; es gebe kein Recht zur Abstimmung, sondern nur eine Pflicht zur Akklamation. Es gibt natürlich keine angeborenen, unantastbaren politischen Rechte, die dem Individuum um seiner selbst willen zustünden und die das Ziel hätten, die Führung zu beengen und zu beschränken. In jeder echten politischen Gemeinschaft hat der Genosse seine Rechtsstellung, die ihm vom Führer gegeben ist und die ihn zum wirklichen Gefolgsmann macht. Der ganze öffentliche Dienst ist durch solche Rechtsstellungen gekennzeichnet: der Soldat und der Beamte sind nicht Knechte eines Apparates, sondern Gefolgsmänner des Führers, denen gemeinschaftsgebundene Rechtsstellungen zugewiesen sind. Wenn es im Bereich der politischen Führungsordnung diese „Rechtsstellung" des Gefolgsmannes nicht ebenso gäbe wie in den sonstigen Lebensordnungen, so hätten wir innerhalb des Rechts eine Trennung von außerordentlichem Maße, die nicht überbrückbar wäre. Die Anerkennung der volksgenössischen Rechtsstellung als eines gemeinsamen Grundbegriffs innerhalb der gesamten Ordnung ist schlechthin entscheidend für die Einheit des völkischen Rechts.

Für die völkische Verfassung sind nicht nur die Rechtsstellungen der politischen Führungsordnung und des öffentlichen Dienstes wichtig, sondern auch die Rechtsstellungen des ständischen Lebens und des Volkslebens sind verfassungsrechtlich erheblich. Wie die Kerninstitute der bisherigen liberalen Privatrechtsordnung (Eigentum, Vertragsfreiheit, Testierfreiheit) Bestand-

[1]) Vgl. E. R. Huber, Die volksgenössische Rechtsstellung in der Verwaltung. ZAkDR. 1937. S. 323 ff.

teile der liberalen Verfassung waren, so sind die Kernstellungen der volksgenössischen Ordnung Bestandteile der völkischen Verfassung. Familie, Eigentum und Arbeitsverhältnis sind diese Kernstellungen unserer volksgenössischen Ordnung. Es gibt natürlich auch andere wichtige Rechtsstellungen, ohne die der Aufbau des rechtlichen Gemeinschaftslebens nicht möglich ist. Aber die genannten Rechtsstellungen geben doch das eigentliche Gerippe ab, um das sich der Körper der neuen Lebensordnung schließt. Diese Rechtsstellungen, die die Grundlage des volksgenössischen Lebens bilden, erhalten ihren Ausbau, ihren Schutz und ihre Förderung durch die politische Gewalt; sie stehen in diesem Sinn unter dem Schutz der Verfassung. Aber dieser Verfassungsschutz unterscheidet sich sehr erheblich von den Institutsgarantien der Weimarer Zeit. Dort kam es wesentlich darauf an, die Institute der überkommenen Privatrechtsordnung gegen den Staat zu schützen. Ehe, Eigentum, Erbrecht sollten in ihrer bisherigen liberalen Prägung gegen die politische Gewalt geschützt werden, von der nicht sicher war, ob sie nicht marxistischen Tendenzen nachgeben werde. So bedeuteten die Institutsgarantien im Grunde nichts anderes, als daß die im Bürgerlichen Gesetzbuch von 1900 niedergelegte liberal-individualistische Privatrechtsordnung durch die Verfassung gegen den Marxismus gesichert wurde. Die Institutsgarantien waren Schutzwälle des Liberalismus im Kampf der Weltanschauungen, die in Staat und Gesellschaft um die Macht rangen. Der Schutz, den die völkische Verfassung den Kernstellungen der volksgenössischen Ordnung angedeihen läßt, hat mit diesem alten Kampf der Weltanschauungen und Parteien nichts zu tun. Vielmehr handelt es sich darum, die wesentlichen volksgenössischen Rechtsstellungen in eine unmittelbare lebendige Beziehung zu den verbindlichen Lebensgesetzen von Volk und Reich zu bringen. Um des Dienstes willen, den die Rechtsstellungen beim Aufbau der Gesamtordnung leisten, ist es notwendig, daß sie durch staatliche Mittel gesichert und gefördert werden. Nicht um die negative Garantie der vom Staate losgelösten Privatrechtsinstitute gegen die politische Gewalt geht es hier. Sondern die fruchtbare Entfaltung unserer völkischen Ordnung ist das Ziel, wenn die Rechtsstellungen des volksgenössischen Lebens den Schutz der Verfassung erhalten.

§ 35

Die Familie

Schrifttum: F. Burgdörfer, Bevölkerungspolitik und Steuerrecht. Deutsches Recht. 1935. S. 249 ff. – G. Eisser, Rasse und Familie. 1935. – A. Gütt-E. Rüdin-F. Ruttke, Blutschutz- und Ehegesundheitsgesetz. 1936. – H. Lange,

Nationalsozialismus und Familienrecht. Deutsches Recht. 1935. S. 82 ff. – F. Ruttke, Erb- und Rassenpflege in Gesetzgebung und Rechtsprechung des Dritten Reiches. Deutsches Recht. 1935. S. 25 ff. – W. Stuckart-H. Globke, Reichsbürgergesetz, Blutschutzgesetz, Ehegesundheitsgesetz. 1936.

Ehe und Familie sind die Zellen der völkischen Lebensordnung. Ihr Schutz, ihre Förderung und Entfaltung gehören zu den Grundaufgaben des Reiches. Die Eigenart der deutschen Ehe und Familie ist eines der Elemente der völkischen Verfassung. Deshalb ist das Gesetz zum Schutze des deutschen Blutes und der deutschen Ehre vom 15. September 1935 ein Grundgesetz der neuen völkischen Ordnung[1]). Das Ziel des sog. Blutschutzgesetzes ist, die Reinheit des deutschen Blutes als die Voraussetzung für den Fortbestand des deutschen Volkes zu sichern. Es ist ein Verfassungsgesetz des Dritten Reiches, da es die naturhafte Grundlage der Volksgemeinschaft zu schützen bestimmt ist. Eheschließungen zwischen Juden und Staatsangehörigen deutschen oder artverwandten Blutes sind danach verboten. Trotzdem geschlossene Ehen sind nichtig, auch wenn sie zur Umgehung des Gesetzes im Ausland eingegangen werden. Die Nichtigkeitsklage wird vom Staatsanwalt erhoben. Außerehelicher Verkehr zwischen Juden und Staatsangehörigen deutschen oder artverwandten Bluts ist verboten und für den Mann strafbar, und zwar auch dann, wenn die Tat zur Umgehung des Gesetzes im Ausland begangen wurde (Beschluß des Großen Senats des Reichsgerichts vom 22. Februar 1938, ZAkDR. 1938. S. 349). Nach der Ersten Ausführungsverordnung zum Blutschutzgesetz vom 14. November 1935 ist auch die Ehe zwischen Juden und Mischlingen mit nur einem volljüdischen Großelternteil (Mischling zweiten Grades) verboten. Mischlinge mit zwei volljüdischen Großeltern (Mischling ersten Grades) bedürfen zur Eheschließung mit Staatsangehörigen deutschen oder artverwandten Blutes oder Mischlingen zweiten Grades der Genehmigung der zuständigen Reichsstelle. Nach § 6 der Ersten Ausführungsverordnung soll darüber hinaus eine Ehe nicht geschlossen werden, wenn durch sie die Reinerhaltung des deutschen Blutes gefährdet würde.

Das Gesetz zum Schutze der Erbgesundheit des deutschen Volkes vom 18. Oktober 1935 (RGBl. I 1246), das sog. Erbgesundheitsgesetz, verbietet darüber hinaus die Eheschließung, wenn einer der Verlobten an einer gefährlichen ansteckenden Krankheit leidet, wenn er entmündigt ist oder an einer geistigen Störung leidet, die die Ehe für die Volksgemeinschaft unerwünscht erscheinen läßt; schließlich wenn er an einer Erbkrankheit leidet.

[1]) In Österreich in Kraft gesetzt durch Verordnung vom 20. Mai 1938 (RGBl. I 514), im Sudetenland durch Verordnung vom 21. Dezember 1938 (RGBl. I 1997), im Protektorat Böhmen und Mähren für die dort wohnenden deutschen Volkszugehörigen durch Erlaß vom 16. März 1938 (RGBl. I 485).

Durch Vorlegung eines Ehetauglichkeitszeugnisses, das das Gesundheitsamt ausstellt, ist auf Verlangen des Standesbeamten nachzuweisen, daß ein Ehehindernis der erwähnten Art nicht besteht. Die Entscheidung des Gesundheitsamts kann vor den Erbgesundheitsgerichten angefochten werden. Eine entgegen dem Verbot geschlossene Ehe ist nichtig, und zwar auch dann, wenn sie zur Umgehung des Gesetzes im Ausland geschlossen wurde. Die Nichtigkeitsklage kann nur vom Staatsanwalt erhoben werden. Näheres enthält die Durchführungsverordnung vom 29. November 1935 (RGBl. I 1419).

Dem Schutze des auf der gesunden deutschen Familie beruhenden Volkskörpers dient auch das Gesetz zur Verhütung erbkranken Nachwuchses vom 14. Juli 1933 (RGBl. I 529). Wer an einer der im Gesetz aufgezählten Erbkrankheiten leidet, kann durch chirurgischen Eingriff unfruchtbar gemacht werden, wenn nach den Erfahrungen der ärztlichen Wissenschaft mit großer Wahrscheinlichkeit zu erwarten ist, daß seine Nachkommen an schweren körperlichen oder geistigen Erbschäden leiden werden. Der Antrag kann von dem unfruchtbar zu Machenden, aber auch vom zuständigen Amtsarzt gestellt werden. Über den Antrag entscheidet das Erbgesundheitsgericht; in zweiter Instanz entscheidet endgültig das Erbgesundheitsobergericht. Näheres regelt die Ausführungsverordnung vom 5. Dezember 1933 (RGBl. I 1021).

Auf der Grundlage der neugewonnenen Überzeugung vom Wesen und Wert der Ehe und Familie ist durch das Gesetz vom 6. Juli 1938 (RGBl. I 807) die Eheschließung und Ehescheidung für das ganze Reichsgebiet einschließlich Österreichs neu geregelt worden[1]). Die Eheverbote des Blutschutzgesetzes und des Ehegesundheitsgesetzes sind in das Gesetz übernommen worden. Nichtig ist auch die sog. Namensehe, die ausschließlich begründet ist, um der Frau den Familiennamen oder die Staatsangehörigkeit des Mannes zu verschaffen, ohne daß die eheliche Lebensgemeinschaft begründet werden soll (§ 23). Für die Ehescheidung ist grundsätzlich das Verschuldensprinzip festgehalten worden. Wesentlich ist, daß die Ehe geschieden werden kann, wenn der eine Teil ohne triftigen Grund beharrlich die Fortpflanzung verweigert oder verhindert (§ 48); ferner daß die Scheidung verlangt werden kann, wenn der andere Ehegatte vorzeitig unfruchtbar geworden ist (§ 53); schließlich daß jeder Ehegatte die Scheidung begehren kann, wenn die häusliche Gemeinschaft seit drei Jahren aufgehoben und infolge einer tiefgreifenden unheilbaren Zerrüttung des ehelichen Verhältnisses die Wiederherstellung einer dem Wesen der Ehe entsprechenden Lebensgemeinschaft nicht zu erwarten ist.

[1]) Im Sudetenland eingeführt durch Verordnung vom 22. Dezember 1938 (RGBl. I 1987).

(§ 55)[1]. Das Gesetz geht hier wie in seinen sonstigen Bestimmungen davon aus, daß der Sinn der Ehe in der Begründung der Familie liegt, und daß dort, wo dieser Sinn mit oder ohne Schuld eines der Beteiligten nicht erfüllt werden kann, die Auflösung der Ehe möglich sein muß. Die Hauptbedeutung des Gesetzes aber liegt in der Herstellung eines einheitlichen Eherechts für das Gebiet des Großdeutschen Reiches. Die Einheit des Volkes läßt eine Verschiedenheit des Eherechtes nicht zu, da die Familie als Grundlage des Volkskörpers nach einerlei Recht gestaltet sein muß.

Neben diesen Grundgesetzen der deutschen Familie stehen zahlreiche weitere Maßnahmen, in denen Ehe und Familie als die natürliche Grundlage des Volkes den Schutz des Reiches finden. So werden die Eheschließungen durch die Gewährung von Ehestandsdarlehen gefördert (Gesetz vom 1. Juni 1933 Abschn. V). Kinderreiche Familien werden durch die Steuergesetze bevorzugt (Einkommensteuergesetz vom 6. Februar 1938). Aus diesen und anderen Einzelgesetzen ergibt sich, in welchem Maße heute der innere Wert von Ehe und Familie für die völkische Ordnung erkannt ist. Ehe und Familie gelten nicht mehr als gewöhnliche Rechtsbeziehungen des bürgerlichen Rechts. Sie sind keine privaten Beziehungen zwischen Individuen, sondern sie sind Kernstellungen im Aufbau der völkischen Gemeinschaft und Bestandteile der Grundordnung des neuen Reiches.

§ 36
Das Eigentum

Schrifttum: K. Blomeyer, Hat der Bauer Eigentum am Erbhof? 1935. – M. Busse, Der Erbhof im Aufbau der Volksordnung. 1936. – Derselbe, Pflichtgebundenes Eigentum und Enteignung. Recht des Reichsnährstandes 1936. S. 147 ff. – Derselbe, Zur Neugestaltung des Enteignungsrechts. ZAkDR. 1936. S. 770 ff. – Derselbe, Gliederung und Einheit des deutschen Bodenrechts. Zeitschr. f. d. ges. Staatswiss. Bd. 98 (1938). S. 498 ff. – R. Diener, Wandlung des Eigentumsbegriffs. Deutsches Recht, 1935. S. 175 ff. – H. Dölle, Lehrbuch des Reichserbhofrechts. 2. Aufl. 1939. – H. Eichler, Wandlungen des Eigentumsbegriffs. 1938. – W. Herschel, Das Erbhofeigentum. 1936. – E. R. Huber, Die Gestalt des deutschen Sozialismus. 1934. S. 22 ff. – Derselbe, Die Rechtsstellung des Volksgenossen. Z. f. ges. StW. Bd. 96 (1936). S. 438 ff. – H. Kutscher, Die Enteignung. 1938. – Th. Maunz, Zur Neugestaltung des Enteignungsrechts. DJZ. 1935. Sp. 1011 ff. – Derselbe, Die Enteignung im Wandel der Staatsauffassung. 1936. – W. Merk, Das Eigentum im Wandel der Zeiten. 1934. – H. Quecke, Reichsenteignungsrecht. 1936. – R. Rostosky,

[1] Der um die Auslegung des § 55, insbesondere des nach Abs. 2 dem beklagten Ehegatten zustehenden Widerspruchsrechts, entstandene Streit hat durch Urteil des RG. vom 13. Februar 1939 (ZAkDR. 1939, S. 238) seine erste höchstrichterliche Entscheidung gefunden.

Das Erbhofeigentum. 1935. – U. Scheuner, Eigentum und Eigentumsbindung. RVBl. 1936. S. 5 ff. – Schmidt-Ernsthausen, Zur Entwicklung des Enteignungsrechts. Zeitschr. d. Akademie f. D. R. 1935. S. 657 ff. – C. Schmitt, Die Auflösung des Enteignungsbegriffs. JW. 1929. S. 495 ff. – H. Stoll, Deutsches Bauernrecht. 1935. S. 54 ff. – W. Weber, Eigentum und öffentliche Verwaltung im neuen Reich. DJZ. 1935. Sp. 659 ff. – W. Weber-F. Wieacker, Eigentum und Enteignung. 1935. – F. Wieacker, Wandlungen der Eigentumsverfassung. 1935. – Derselbe, Bauernrecht und bürgerliches Liegenschaftsrecht. Deutsche Rechtswissenschaft. 1936 S. 193 ff. – Derselbe, Bodenrecht. 1938.

a) Der Eigentumsbegriff

Das Eigentum ist eine weitere Kernstellung der völkischen Lebensordnung. Für die marxistische und bolschewistische Doktrin war das Eigentum Diebstahl; es sollte deshalb durch die „Überführung der Produktionsmittel an die Gesellschaft" vernichtet werden. Der Deutsche Sozialismus, der ein Grundsatz der neuen Verfassung ist, erkennt im Gegensatz zur marxistisch-bolschewistischen Theorie das Eigentum als notwendigen Bestandteil der völkischen Gemeinschaftsordnung an. Aber er lehnt nicht minder scharf als die bolschewistische Eigentumslosigkeit den verderbten liberalen Begriff des Privateigentums ab.

Das „Privateigentum" der liberalen Wirtschaftsordnung war eine Sinnverkehrung des echten Eigentums. Das Privateigentum bedeutete die Befugnis des Einzelnen, mit den ererbten oder erworbenen Gütern nach willkürlichem Belieben, ohne Rücksicht auf die allgemeinen Interessen, zu schalten und zu walten. Es erkannte eine konkrete verantwortliche Bindung des Eigentümers an die Gemeinschaft nicht an. Der Eigentümer konnte seine Güter benutzen oder nicht benutzen, er konnte sie pflegen, verkommen lassen oder vernichten. Ihm stand die vollständige Sachherrschaft zu, die allenfalls von außen durch normative Schranken eingeengt, niemals aber von innen durch wesenhafte Bindungen bestimmt war. Dieser liberale Eigentumsbegriff war im § 903 BGB. umschrieben:

> „Der Eigentümer einer Sache kann, soweit nicht das Gesetz oder Rechte Dritter entgegenstehen, mit der Sache nach Belieben verfahren und andere von jeder Einwirkung ausschließen."

Hier war die liberale Eigentumsfreiheit als Grundsatz verbrieft. Nur ausnahmsweise standen gesetzliche oder vertragliche Schranken dem freien Belieben des Eigentümers entgegen; eine ursprüngliche, wesenhafte und selbstverständliche Bindung des Eigentums gab es nicht. Dieser Eigentumsbegriff war auch im Art. 153 der Weimarer Verfassung vorausgesetzt. Denn wenn auch dort im Abs. 3 ein „sozialer Vorbehalt" angebracht war, so war doch diese soziale Bindung des Eigentums nicht zur konkreten Verantwortlichkeit erwachsen; sie blieb

„bloßes Programm". Bezeichnend dafür sind die Ausführungen, mit denen Gerhard Anschütz den sozialen Vorbehalt des Art. 153 Abs. 3 kommentierte:

> „Abs. 3 ist eine Richtschnur, von welcher der Gesetzgeber (!) bei der privat- und öffentlich-rechtlichen Regelung des Privateigentums sich leiten lassen soll. Unmittelbare Rechtspflichten des Eigentümers entspringen daraus nicht, und eben deshalb auch keine Zuständigkeiten des Richters"[1]).

Damit war der radikalliberale Eigentumsbegriff des § 903 BGB. in vollem Umfang auch in der Reichsverfassung festgehalten. Der „soziale Vorbehalt" wurde nur als Richtschnur für den Gesetzgeber, nicht als Bindung des Eigentümers anerkannt. Insbesondere wurde es dem Richter untersagt, eine Gebundenheit des Eigentums aus Art. 153 Abs. 3 abzuleiten. Es ist kein Zweifel daran möglich, daß diese Ansicht des maßgebenden Kommentars zur Weimarer Verfassung sich entgegen den wenigen Vorkämpfern eines wirklich gebundenen Eigentums in Wissenschaft und Praxis durchgesetzt hatte.

Der deutsche Sozialismus muß diesen privaten, d. h. bindungs- und verantwortungslosen Charakter des Eigentums überwinden[2]). Alles Eigentum ist ihm Gemeingut. Der Eigentümer ist gegenüber Volk und Reich zur verantwortlichen Verwaltung seiner Güter verpflichtet. Seine Rechtsstellung ist nur dann wirklich gerechtfertigt, wenn er dieser Verantwortung gegenüber der Gemeinschaft genügt. Die Gemeinschaftsbindung tritt hier nicht als etwas Zusätzliches und Nachträgliches hinzu; sie ist keine von außen an das Eigentum herangetragene Beschränkung. Sondern sie wohnt der Substanz des Eigentums von vornherein inne; das Eigentum ist seinem Wesen und Inhalt nach eine gemeinschaftsgebundene Befugnis. Nur wo der Eigentümer seiner öffentlichen Verantwortung nachkommt, ist seine Rechtsstellung vor der Gemeinschaft gerechtfertigt. Mit Recht hat Franz Wieacker betont, daß das Eigentum in der Gemeinschaft „nicht als totale Sachherrschaft, sondern als Zuweisung zu eigenverantwortlichem und sachgerechtem Verfahren mit dem Gegenstand" erscheint[3]). Wo den Bindungen, die dem Eigentum innewohnen, nicht Genüge geschieht, muß eine Verwirkung des Rechts eintreten. Diese Auffassung wird von der Erklärung getragen, die Adolf Hitler am 13. April 1928 zu Punkt 17 des Parteiprogramms abgegeben hat:

> „Da die NSDAP. auf dem Boden des Privateigentums steht, ergibt sich von selbst, daß der Passus ‚Unentgeltliche Enteignung' nur auf die Schaffung gesetzlicher Möglichkeiten Bezug hat, Boden, der auf unrechtmäßige Weise erworben wurde oder nicht nach den Gesichtspunkten des Volkswohls verwaltet wird, wenn nötig, zu enteignen."

---

[1]) G. Anschütz, Die Verfassung des Deutschen Reiches. 14. Aufl. 1933. S. 721.
[2]) Vgl. E. R. Huber, Die Gestalt des Deutschen Sozialismus. 1934, S. 22 ff.
[3]) Franz Wieacker, Wandlungen der Eigentumsverfassung. 1935. S. 24 f.

Der sozialistische Begriff des Eigentums ist bisher am stärksten im Bodenrecht ausgeprägt worden. Im Reichserbhofgesetz vom 29. September 1933 hat er seinen deutlichsten Ausdruck gefunden. Der Erbhof ist kein „privates Eigentum" eines für sich stehenden Individuums. Er hat eine öffentliche politische Aufgabe; er soll die bäuerliche Sippe, das lebenskräftige Bauerntum und damit das ganze Volk erhalten. Die individuelle Verfügungsmacht des Bauern über den Hof ist deshalb ausgeschlossen worden. Er kann den Hof weder frei veräußern und belasten noch testamentarisch vererben. Nur mit Genehmigung des Anerbengerichts können die starken Bindungen des Erbhofeigentums gelockert werden. Der Bauer ist auch nicht frei in der Verwaltung des Hofes. Ist er nicht fähig oder nicht willens, den Hof ordnungsmäßig zu bewirtschaften, so kann ihm die Verwaltung und Nutznießung des Hofes entzogen werden; er kann abgemeiert werden. Die bäuerliche Wirtschaftsführung ist somit nicht in das private Belieben oder Vermögen des Einzelnen gestellt, sondern sie ist ein Dienst, den der Bauer der Gemeinschaft schuldet.

Es ist oft die Frage aufgeworfen worden, ob dieses bäuerliche Eigentum nur ein Sonderfall des allgemeinen bürgerlichen Eigentumsbegriffs ist, oder ob es sich um eine ganz einzigartige und unvergleichbare Neubildung handelt, die den Bauernhof aus jeder Beziehung zu der allgemeinen Erscheinung des Eigentums löst. Nun kann selbstverständlich das bäuerliche Eigentum nicht als ein Spezialfall unter den alten liberalen Eigentumsbegriff des § 903 BGB. gebracht werden. Das Erbhofeigentum hat nichts mit den Vorstellungen zu tun, die dem § 903 BGB. zugrunde liegen, sondern es ist etwas wesenhaft Neues und Anderes. Aber es genügt nicht, das bäuerliche Eigentum in einen scharfen Gegensatz zur alten Eigentumsordnung des BGB. zu bringen, sondern es ist notwendig, vom bäuerlichen Eigentum aus ein Zielbild der neuen gebundenen Eigentumsordnung zu entwerfen. Der das Reichserbhofgesetz kennzeichnende Gedanke, daß alles Eigentum der Volksgemeinschaft dient und deshalb zum allgemeinen Besten zu verwalten ist, muß zum Prinzip der ganzen Eigentumsordnung erhoben werden. Die Verpflichtung, die das willkürliche Belieben des Privateigentümers in den verantwortlichen Dienst an der Gemeinschaft wandelt, muß ein Bestandteil aller völkischen Eigentumsstellungen sein. Hat sich die Vorstellung einer inhaltlichen Bindung alles Eigentums voll durchgesetzt, so wird deutlicher werden, daß das bäuerliche Eigentum ein besonderer Bereich der umfassenden völkischen Eigentumsordnung ist. Sicher ist jedenfalls, daß der § 903 BGB. nicht nur auf das bäuerliche Eigentum nicht paßt, sondern daß er überhaupt als Generalbegriff der Eigentumsverfassung unanwendbar geworden ist.

Insbesondere kann heute weder das gewerbliche noch das geistige Eigentum mit den Kriterien des § 903 BGB. zutreffend erfaßt werden. Die Bildung eines gemeinschaftsbezogenen, wesensgebundenen Eigentumsbegriffs darf nicht beim bäuerlichen Eigentum stehenbleiben, sondern muß alle Gebiete des deutschen Rechts durchdringen.

b) Gilt Art. 153 der Weimarer Verfassung noch?

Die Wandlung des Eigentumsinhaltes führt notwendig zu einer neuen Auffassung von den Beschränkungen und Entziehungen des Eigentums, die man bisher unter der Bezeichnung „Enteignung" zusammenfaßte. Der alte Enteignungsbegriff, der den Verfassungen und den Gesetzen der liberalen Zeit zugrunde lag, ging von der Vorstellung aus, daß die Privatsphäre grundsätzlich frei und unantastbar sei und daß die staatliche Gewalt nur ausnahmsweise von außen und oben in sie eingreifen dürfe. Das Eigentum war „heilig und unverletzlich"; nur in außergewöhnlichen Fällen konnte es beschränkt oder gar entzogen werden. Die Enteignung bedeutete eine Durchbrechung der verfassungsmäßigen Eigentumsgarantie; sie war nur ausnahmsweise und grundsätzlich nur gegen Entschädigung zulässig. Nach der klassischen Vorstellung war die Enteignung auf die Entziehung von Grundeigentum beschränkt. Später wurde der Begriff mehr und mehr ausgeweitet, und es wurde ihm jede besondere Beschränkung oder Entziehung eines privaten Vermögensrechts untergeordnet. Solche Eingriffe in die privaten Vermögensrechte waren nach Art. 153 Abs. 2 der Weimarer Verfassung nur auf gesetzlicher Grundlage und nur zum Wohle der Allgemeinheit zulässig. Grundsätzlich war eine Entschädigung zu gewähren, über deren Höhe im ordentlichen Rechtsweg gestritten werden konnte. Rechtsprechung und Rechtswissenschaft wetteiferten darin, diesen Schutz der privaten Vermögenssphäre auf das höchstmögliche Maß auszudehnen. So ergab sich eine „Auflösung des Enteignungsbegriffs"[1]), — eine uferlose Ausweitung der entschädigungspflichtigen Tatbestände. Notwendige Reformen der Eigentumsordnung im Siedlungswesen, in der Städteplanung, im Denkmal- und Naturschutz und auf anderen Gebieten wurden erschwert, verzögert oder ganz unmöglich gemacht.

Der Begriff des pflichtgebundenen Eigentums verlangt eine Abkehr von solchen Rechtsgrundsätzen. Mit vollem Recht ist auf einer Arbeitstagung der Reichsfachgruppe Hochschullehrer des BNSDJ. am 15./16. Juni 1935 festgestellt worden, daß die in Art. 153 der Weimarer Verfassung verwendeten

[1]) Vgl. C. Schmitt, Die Auflösung des Enteignungsbegriffs. JW. 1929. S. 495 ff.

und vorausgesetzten Begriffe und Normierungen einschließlich ihrer seit dem Jahre 1924 durchgesetzten Ausweitungen unverwendbar geworden sind[1]). Sie stehen nicht mehr in rechtlicher Geltung, und das Reichsgericht irrt, wenn es in der Entscheidung RGZ. 145, 369 den Art. 153 als grundsätzlich weitergeltend und nur vorläufig durch die Verordnung des Reichspräsidenten vom 28. Februar 1933 suspendiert behandelt. Natürlich ist aber an der Stelle des Art. 153 nicht einfach eine „Lücke im Recht" entstanden. Sondern es gelten für die sogenannte Enteignung neue ungeschriebene Grundsätze, die sich aus dem Begriff des pflichtgebundenen Eigentums notwendig ergeben. Dabei ist zunächst einmal die grundsätzliche Unterscheidung zu machen zwischen solchen Tatbeständen, in denen es sich um die nähere Verwirklichung der dem Eigentum innewohnenden Gemeinschaftsbindung handelt, und den ganz anders gearteten Fällen, in denen eine bestimmte Eigentumsstellung wirklich entzogen wird. Eigentumsbindung und Eigentumsentziehung sind zu unterscheiden.

c) Die Eigentumsbindung

Wenn die dem Eigentum innewohnende Gemeinschaftsbindung näher verwirklicht wird, so darf das niemals als „Enteignung" bezeichnet werden, und zwar auch dann nicht, wenn dem Inhaber der Rechtsstellung dabei ein erhebliches Opfer auferlegt wird. Hier wird keine Rechtsstellung entzogen, sondern nur ihr Inhalt näher bestimmt und geregelt. Es wird nur deutlich gemacht, was als pflichtmäßige Bindung der Rechtsstellung ohnedies innewohnt. Es wird also nicht etwa von außen und oben ein zusätzliches Opfer zugemutet, eine an sich unbeschränkte Rechtsstellung besonders belastet, in die „private Vermögenssphäre des Einzelnen" besonders eingegriffen. Sondern es wird nur der dem Eigentum immanente Gedanke des Dienstes und der Pflicht für einen bestimmten Anwendungsfall konkretisiert. Drei Gruppen von Tatbeständen sind hier wiederum zu unterscheiden:

Erstens kann der dem Eigentum innewohnende Pflichtcharakter durch staatliche Maßnahmen verstärkt werden, so wenn eine Bauordnung Regeln für die Bebauung von Grundstücken aufstellt, oder wenn durch die Eintragung in die Denkmalsliste die Benutzung von Bauwerken beschränkt wird. Wichtige Fälle dieser Art aus der älteren Gesetzgebung enthält ferner das preußische Fluchtliniengesetz vom 2. Juli 1875 in Gestalt der Festsetzung von Baufluchtlinien, Freiflächen und dergleichen. Eine verfehlte Rechtsprechung der früheren Zeit hat in solchen Maßnahmen teilweise „Enteignungen"

[1]) Vgl. den Bericht über die Tagung DJZ. 1935. Sp. 813 und dazu W. Weber-F. Wieacker, Eigentum und Enteignung. 1935. S. 5 ff.

sehen wollen[1]). Aus der neueren Gesetzgebung seien folgende besonders wichtige Fälle hervorgehoben: 1. das Gesetz über die Beschränkung der Nachbarrechte gegenüber Betrieben, die für die Volksertüchtigung von besonderer Bedeutung sind, vom 1. Dezember 1933 (RGBl. I 1058); danach kann gegen Betriebe, die der Volksertüchtigung dienen und die vom Reichsinnenminister genehmigt worden sind, ein nachbarrechtlicher Anspruch auf Einstellung oder auf Herstellung von Schutzvorrichtungen nicht erhoben werden; Entschädigung wird nur ausnahmsweise nach Maßgabe einer Entscheidung des Reichsinnenministers gewährt[2]). — 2. Das Schutzbereichgesetz vom 24. Januar 1935 (RGBl. I 499); danach ist in den aus Gründen der Reichsverteidigung gebildeten Schutzbereichen die Errichtung oder Vergrößerung von Bauten, die Veränderung von Wasserläufen und die sonstige Veränderung der Bodengestaltung und Bewachsung nur mit Genehmigung des Schutzbereichamtes zulässig; die landwirtschaftliche Nutzung ist an sich gestattet, kann jedoch eingeschränkt werden; Entschädigung wird nach Maßgabe einer Entscheidung des Oberkommandos der Wehrmacht gewährt, wenn ein Betrieb durch die Beschränkungen unwirtschaftlich wird. — 3. Das Naturschutzgesetz vom 26. Juni 1935 (RGBl. I 831); danach ist bei den dem Naturschutz unterliegenden Denkmalen und Gebieten (Naturdenkmale, Naturschutzgebiete) eine Veränderung oder Zerstörung ohne Genehmigung der Naturschutzbehörde verboten; eine Entschädigung wird nicht gewährt. — 4. Das Luftschutzgesetz vom 26. Juni 1935 (RGBl. I 827) mit Durchführungsverordnung vom 4. Mai 1937 (RGBl. I 559); danach sind alle Deutschen zu Dienst- und Sachleistungen sowie zu sonstigen Handlungen und Duldungen und Unterlassungen verpflichtet, die zur Durchführung des Luftschutzes erforderlich sind; Vergütungen und Entschädigungen werden nur in Ausnahmefällen gewährt. — 5. Das Gesetz über die Neugestaltung deutscher Städte vom 4. Oktober 1937 (RGBl. I 1054); danach kann das Grundeigentum zur Durchführung städtebaulicher Maßnahmen durch Bebauungs- und Änderungsverbote und in anderer Weise beschränkt werden; eine Entschädigung wird nicht gewährt[3]). — 6. Das Wehrleistungsgesetz vom 13. Juli 1938 (RGBl. I 887); danach kann für Wehrzwecke von den Bewohnern des Reichsgebietes verlangt werden, daß sie den Gebrauch ihrer Sachen gestatten, Rechte an beweglichen Sachen übertragen und sonstige Rechte zur Ausübung überlassen; im besonderen kann die Gewährung von

[1]) Vgl. RGZ. 128. S. 8; 132. S. 69.

[2]) Entsprechende Vorschriften enthält das Gesetz über die Beschränkung des Nachbarrechts gegenüber Betrieben, die für die Volksgesundheit von besonderer Bedeutung sind, vom 18. Oktober 1935 (RGBl. I 1247).

[3]) Dazu unten S. 381 Anm. 1.

Unterkunft, die Verabreichung von Verpflegung, die Benutzungsüberlassung von Grundstücken, die Ausführung von Beförderung u. a. m. verlangt werden; Vergütung wird gewährt, soweit die Leistung nicht billigerweise unentgeltlich verlangt werden kann. — 7. Die Verordnung über Baubeschränkungen zur Sicherung der Gewinnung von Bodenschätzen vom 28. Februar 1939 (RGBl. I 381); danach können bei den von den zuständigen Behörden bezeichneten Flächen baupolizeiliche Genehmigungen versagt werden, wenn das Vorhaben die Durchführung bergbaulicher Maßnahmen erschweren würde. Wird durch die Beschränkungen ein bestehender Wirtschaftsbetrieb unwirtschaftlich, so ist eine angemessene Entschädigung zu gewähren, die von der höheren Verwaltungsbehörde festgesetzt wird; gegen die Festsetzung ist nur die Beschwerde zulässig, der Rechtsweg ist ausgeschlossen. Liegen die Voraussetzungen für eine Entschädigung nicht vor, so kann zur Vermeidung von Härten eine Entschädigung nach billigem Ermessen gewährt werden. In den erwähnten Fällen verlangen die Gesetze Opfer für die Allgemeinheit, die vielfach nicht in der Entziehung des Eigentums, sondern in der Ordnung des Inhalts und Umfangs des Eigentums bestehen. Dabei wird häufig keine Entschädigung gewährt, sondern nur in Ausnahmefällen und unter Ausschluß des Rechtsweges ein Billigkeitsausgleich zugewiesen.

Zweitens kann die wirtschaftliche Verwertung von Gütern im Marktverkehr durch staatliche oder ständische Anordnungen geregelt werden. Der Erlaß von Ein- und Ausfuhrverboten, die Festsetzung verbindlicher Preise und Lieferungsbedingungen, die Einführung eines Kennzeichnungszwanges und ähnliche Maßnahmen verpflichten zu einer ganz bestimmten Art der Verfügung über die von den Vorschriften betroffenen Güter. Auch kapitalregelnde Anordnungen, etwa die Herabsetzung von Zinsen, die Zwangskonversion von Anleihen u. dgl., gehören hierher. Ebenso rechnen zu diesen Maßnahmen der Erlaß eines Investitionsverbots und die Begründung einer Investitionspflicht; die Unternehmer werden dadurch entweder gehindert, ihr Kapital in bestimmten Wirtschaftszweigen arbeiten zu lassen, oder sie werden, was wichtiger ist, gehalten, ihr Kapital zum Aufbau neuer Unternehmungen einzusetzen, wie es durch die Verordnung über die Errichtung wirtschaftlicher Pflichtgemeinschaften in der Braunkohlenwirtschaft vom 28. September 1934 geschehen ist. In solchen marktregelnden oder kapitalregelnden Anordnungen wird stets nur eine Bindung konkretisiert, die durch die gliedhafte Stellung des Eigentümers in der Gemeinschaft von vornherein gegeben ist. Eine Entschädigung wird in diesen Fällen der Konkretisierung des Eigentumsinhaltes durch markt- oder kapitalregelnde Anordnungen niemals zu gewähren sein. Denn es entsteht kein „Schaden", und es wird kein unzu-

mutbares Opfer auferlegt, wenn die Art der Verwendung von Gütern oder Kapitalien zum Wohle der Gemeinschaft geordnet wird.

Drittens kann im Rahmen der staatlichen oder ständischen Wirtschaftsführung eine Ablieferungspflicht für bestimmte Güter begründet werden. In großem Maße sind beim Neuaufbau der deutschen Wirtschaft solche Ablieferungspflichten den Volksgenossen allgemein oder den Angehörigen ständischer Organisationen auferlegt worden. So besteht eine allgemeine Ablieferungspflicht für Devisen. So sind weiter für Milch, Eier, Zucker, Getreide und viele andere ernährungswirtschaftliche Güter Ablieferungspflichten geschaffen worden. Das Reichsgericht hat in solchen Pflichtablieferungen früher enteignungsähnliche Eingriffe gesehen und die Enteignungsgrundsätze des Art. 153 Abs. 2 der Weimarer Verfassung auf sie angewandt[1]). In Wahrheit haben die Pflichtablieferungen mit einer „Enteignung" nichts zu tun, da die wirtschaftlichen Güter nur planmäßig ihrer natürlichen Verwendung zugeführt werden. Der Absatz von Gütern wird mit Hilfe der Ablieferungspflichten staatlich oder ständisch geleitet. Weil es sich hier um die Zuleitung von Gütern zu ihrer bestimmungsmäßigen Verwendung handelt, liegt es in der Natur der Sache, daß dem Ablieferungspflichtigen eine angemessene Vergütung gewährt wird. Der Ablieferungspflichtige erhält daher den Übernahmepreis, den die zuständige staatliche oder ständische Dienststelle festsetzt. Hervorzuheben ist, daß es sich bei der Erfüllung einer solchen Ablieferungspflicht weder um einen „Kaufvertrag" handelt, für den Begriffe wie „Zwangskauf", „diktierter Vertrag" oder „Kontrahierungszwang" herangezogen werden könnten, noch daß eine „Enteignung" vorliegt. Denn der Zwangskauf ist ein einmaliger ausnahmsweiser Eingriff in den grundsätzlich freien Rechtsverkehr; eine Enteignung wiederum liegt nur vor, wenn ein Gegenstand seiner bisherigen Bestimmung entzogen und einem neuen wichtigeren Zweck zugeführt wird. Die Ablieferungspflicht aber steht im Rahmen einer neuen Gesamtordnung, und sie will gerade die bestimmungsmäßige Verwendung des betroffenen Gutes sichern. Der Übernahmepreis ist daher auch weder Kaufpreis noch Entschädigung, sondern er ist eine Vergütung im Rahmen eines selbständigen rechtlichen Instituts: der Pflichtablieferung[2]).

d) Die Enteignung

Die echte Entziehung des Eigentums ist von diesen Fällen zu unterscheiden. Sie kann einmal aus Gründen erfolgen, die ausschließlich in der

[1]) RGZ. 110. S. 344; 113. S. 333.

[2]) Vgl. dazu auch K. Münch, Wirtschaftliche Selbstverwaltung. 1938, S. 74 ff.

Sache liegen, ohne daß das Verhalten des Betroffenen irgendeinen Anlaß gegeben hätte. Das ist die „Enteignung" im eigentlichen Sinne. Dieser Fall ist immer dann gegeben, wenn ein bestimmtes Vermögensobjekt der bisherigen Zweckbestimmung entzogen und einer neuen Aufgabe zugewiesen werden soll. Hierher gehören insbesondere die früher als „klassische Enteignung" bezeichneten Tatbestände, in denen ein Grundstück der alten Benutzung entfremdet und einer neuen Verwendung zugeführt wird, weil das öffentliche Wohl eine solche Änderung der Zweckbestimmung verlangt. Denkbar ist natürlich auch, daß bewegliche Sachen in dieser Weise ihrer bisherigen Zweckbestimmung und ihrem bisherigen Eigentümer entzogen werden; etwa Gegenstände aus lebenswichtigen Metallen oder dergleichen. Stets ist für diese echte Enteignung die Zweckentfremdung und die Überweisung zu neuer Bestimmung kennzeichnend.

Die Enteignung vollzieht sich heute regelmäßig noch gemäß den Vorschriften der Landesenteignungsgesetze, in Preußen des Enteignungsgesetzes vom 11. Juni 1874, das die Übereignung von Bodeneigentum aus Gründen des öffentlichen Wohles regelt. Das Gesetz sieht ein umständliches Verfahren vor, das mit der Verleihung des Enteignungsrechts durch das Staatsministerium beginnt, mit der Feststellung des Plans und der Festsetzung der Entschädigung durch den Regierungspräsidenten fortschreitet, und schließlich in der Enteignungserklärung durch den Regierungspräsidenten endet. Für die Entschädigung ist der volle Wert des Grundstücks maßgebend; wegen der Höhe der Entschädigung können die ordentlichen Gerichte angerufen werden. Die Enteignungserklärung darf nur in dringlichen Fällen vor der Erledigung des Rechtswegs und auch dann nur gegen Kaution ausgesprochen werden. Das Gesetz ist ein beredtes Zeugnis dafür, in welchem Maße der bürgerliche Liberalismus bereits während der Bismarckzeit selbst in das preußische Staatsleben eingedrungen war. Durch ein übermäßig kompliziertes Verfahren und durch die Verpflichtung zum vollen Wertersatz wurde die Enteignung erschwert; und die Zulassung des Rechtswegs bedeutete eine Kapitulation vor den justizstaatlichen Bestrebungen des radikalen Liberalismus. Das Gesetz ist ein vollendetes Abbild einer liberalen Haltung, der es darum geht, die Interessen des Eigentümers unter allen Umständen in vollem Maße zu sichern.

Ein Reichsenteignungsgesetz besteht noch nicht. Doch gibt es zahlreiche einzelne Reichsgesetze, die für bestimmte Sondergebiete die Enteignung von Grundeigentum regeln. Erwähnt seien 1. das Reichssiedlungsgesetz vom 11. August 1919, das die Enteignung von Siedlungsland durch gemeinnützige Siedlungsunternehmungen oder Landlieferungsverbände vorsieht. — 2. Das Reichsbahngesetz vom 13. März 1930, das die Enteignung zugunsten

der Deutschen Reichsbahn in die Hand des Führers (früher des Reichspräsidenten) und des Reichsverkehrsministers legt. — 3. Das Reichsautobahnengesetz vom 17. Juni 1933, das ein Enteignungsrecht des Generalinspektors für das deutsche Straßenwesen zugunsten der Reichsautobahnen begründet. — 4. Die Gesetze für das Staubecken Turawa vom 4. Dezember 1934 und über den Bau der Saaletalsperre bei Hohenwarte vom 13. Februar 1935, in denen die Enteignung für besonders wichtige Einzelaufgaben der Arbeitsbeschaffung geregelt ist. — 5. Das Gesetz über die Landbeschaffung für Zwecke der Wehrmacht vom 29. März 1935, das die Enteignung von Grundeigentum für militärische Zwecke in die Hand der Reichsstelle für Landbeschaffung beim Oberkommando der Wehrmacht legt. — 6. Das Naturschutzgesetz vom 26. Juni 1935, das die Enteignung, soweit sie für die Bildung von Naturschutzgebieten notwendig ist, in die Hand der beim Reichsforstmeister gebildeten Reichsstelle für Landbeschaffung legt. — 7. Das Gesetz über den Grunderwerb für die Kanalisierung der Mittelweser vom 8. März 1936, das sich stärker als die anderen neueren Gesetze an das preußische Enteignungsgesetz von 1874 anlehnt. — 8. Das Gesetz über die Neugestaltung deutscher Städte vom 4. Oktober 1937, das bei den vom Führer angeordneten städtebaulichen Maßnahmen die Enteignung nach Maßgabe der bestehenden Gesetze zuläßt[1]). — 9. Die Verordnung über die Landbeschaffung für Zwecke der Reichswerke „Hermann Göring" vom 20. Dezember 1937, die die Enteignung von Grundbesitz nach Maßgabe des Landbeschaffungsgesetzes für Zwecke der Wehrmacht zuläßt[2]). Die Verordnung findet auch auf die Erstellung des Hüttenwerkes in Linz

[1]) Dazu die Erlasse über den Generalbauinspektor für die Reichshauptstadt vom 30. Januar 1937 und vom 20. Januar 1938, sowie die Verordnungen über die Neugestaltung der Reichshauptstadt Berlin vom 5. November 1937, 25. Januar 1938, 23. April 1938, 30. Januar 1939, 8. Februar 1939. Ferner der Erlaß über städtebauliche Maßnahmen in der Stadt der Reichsparteitage Nürnberg vom 9. April 1938 nebst Verordnung vom 1. Juni 1938, Erlaß über den Bau der Elbehochbrücke in Hamburg vom 31. März 1938, Erlaß über städtebauliche Maßnahmen im Gebiet der Volkswagenstadt vom 6. Juli 1938, Erlaß über die Umgestaltung der Hauptstadt der Bewegung vom 21. Dezember 1938, nebst Verordnung vom 15. März 1939 (RGBl. I 492), die Erlasse über städtebauliche Maßnahmen in Augsburg, Bayreuth, Breslau, Dresden, Graz, Hamburg, Würzburg vom 17. Februar 1939, der Erlaß über die Neugestaltung der Stadt Linz a. d. Donau vom 25. März 1939, sowie die Erlasse über städtebauliche Maßnahmen in Salzburg vom 25. März 1939 und in Münster i. W. und Stettin vom 31. März 1939.

[2]) Dazu auch Verordnung über die Landbeschaffung für die Umgestaltung der Verkehrsverhältnisse der Deutschen Reichsbahn im Wirtschaftsgebiet Hildesheim–Salzgitter–Braunschweig–Fallersleben vom 7. Februar 1939 (RGBl. I 163), sowie Verordnung über die Umgestaltung der Verkehrsverhältnisse im Raume Wilhelmshaven und Umgebung vom 2. April 1935 (RGBl. I 719).

a. d. Donau Anwendung (Verordnung vom 9. Juli 1938). — 10. Die Verordnung über die Landbeschaffung für Zwecke des Volkswagenwerks in Fallersleben vom 17. August 1938, das die Enteignung nach den gleichen Vorschriften zuläßt. — 11. Die Verordnung über die Landbeschaffung für den Bau reichseigener Getreidelagerhallen und Speicher vom 18. Februar 1939, die sich ebenfalls auf diese Enteignungsvorschriften bezieht. — 12. Das Rhein-Main-Donaugesetz vom 11. Mai 1938, das eine Enteignungsermächtigung zugunsten des Reiches und der Rhein-Main-Donau-AG. in München enthält[1]). — 13. Der Erlaß über die Erweiterung des Kaiser-Wilhelm-Kanals vom 25. Februar 1939, der die Enteignung nach Maßgabe des preußischen Wasser- und Enteignungsrechts vorsieht, das jedoch vom Reichsverkehrsminister durch Verordnung geändert werden kann, soweit er es für diesen Zweck als notwendig erachtet[2]). — 14. Das Wehrleistungsgesetz vom 13. Juli 1938 sieht vor, daß die Übertragung von Rechten an beweglichen Sachen verlangt werden kann; es ist insoweit ein Enteignungsgesetz.

Ebenso wie nach dem preußischen Enteignungsgesetz ist in allen Reichsenteignungsgesetzen grundsätzlich eine Entschädigung zu gewähren. Doch schreiben die Reichsgesetze nicht mehr einen Ersatz des „vollen Wertes", sondern nur noch eine „angemessene Entschädigung" vor[3]). Durch die angemessene Entschädigung soll dem betroffenen Volksgenossen die Möglichkeit gegeben werden, seine geschmälerte Rechtsstellung wieder aufzubauen oder sich eine neue entsprechende Rechtsstellung zu schaffen. Deshalb ist in den angeführten neuen Enteignungsgesetzen vorgesehen, daß die Entschädigung für entzogenes Grundeigentum in Land erfolgen kann, und daß sie grundsätzlich in Land gewährt werden muß, wenn es sich um einen Erbhof handelt. Wegen der Höhe der Entschädigung können heute in manchen der reichsgesetzlich geregelten Fälle noch die Zivilgerichte angerufen werden[4]). In anderen Fällen legen die neuen Reichsgesetze die letzte Entscheidung in die Hand von Verwaltungsgerichten. So entscheidet bei der Enteignung für Zwecke der Wehrmacht ein besonderes Entschädigungsgericht, das beim Preußischen Oberverwaltungsgericht ge-

[1]) Dazu Verordnung vom 26. Juli 1938 (RGBl. II 281).

[2]) Dazu Verordnung vom 13. April 1939 (RGBl. I 749).

[3]) Vgl. W. Weber-F. Wieacker, Eigentum und Enteignung. 1935. S. 17.

[4]) So bei Enteignungen nach dem Reichssiedlungsgesetz, dem Reichsbahngesetz, dem Reichsautobahnengesetz, sowie nach den Gesetzen über das Staubecken Turawa, über die Saaletalsperre Hohenwarte, über die Kanalisierung der Mittelweser, über die Neugestaltung deutscher Städte, über den Rhein-Main-Donau-Kanal, über den Kaiser-Wilhelm-Kanal.

bildet worden ist[1]). Im Wehrleistungsgesetz ist kein gerichtlicher Rechtsschutz vorgesehen[2]).

Nun wird bei dieser Entziehung von Grundeigentum stets die Frage auftauchen, ob die bisherige Benutzung dem öffentlichen Wohle nicht in gleichem Maße diente wie die Verwendung zu dem neuen vorgesehenen Zweck. Vor allem kann ein Widerstreit bestehen zwischen öffentlichen Aufgaben, die im Rahmen der volksgenössischen Ordnung erfüllt werden, und öffentlichen Zwecken, die die staatlichen Stellen verfolgen. Um hier einen gerechten Ausgleich zu finden, sind besondere Reichsstellen geschaffen worden, denen die Landbeschaffung übertragen worden ist. Die Landbeschaffung für Zwecke der Wehrmacht liegt nach dem Gesetz vom 29. März 1935 der beim Oberkommando der Wehrmacht gebildeten Reichsstelle für Landbeschaffung ob. Die Umsiedlung der nach diesem Gesetz in Land zu entschädigenden Erbhofbauern wird von der im Reichsernährungsministerium gebildeten Reichsstelle für Umsiedlung durchgeführt. Neben diesen beiden Reichsstellen besteht nach dem Gesetz über die Regelung des Landbedarfs der öffentlichen Hand vom 29. März 1935 sowie den Erlassen vom 26. Juni 1935 und vom 18. Dezember 1935 die Reichsstelle für Raumordnung, der die zusammenfassende, übergeordnete Planung und Ordnung des deutschen Raumes für das ganze Reichsgebiet übertragen ist[3]). Aller Landbedarf der öffentlichen Hand ist ihr zu melden; sie kann gegen die Durchführung eines Vorhabens, das die Landbeschaffung erfordert, Einspruch erheben. Diese Einrichtung ist ein wichtiger Ansatz für den neuen Aufbau des deutschen Bodenrechts.

e) Die Aufopferung

Schrifttum: J. W. Giese, Der öffentlich-rechtliche Aufopferungsanspruch. 1936. – E. R. Huber, Die Rechtsstellung des Volksgenossen. Zeitschr. f. d. ges. Staatswiss. Bd. 96 (1936). S. 467 ff. – R. Stödter, Öffentlich-rechtliche Entschädigung. 1933. – F. Stück, Probleme der öffentlich-rechtlichen Entschädigung in der Gegenwart. Königsberger Diss. 1939. – W. Weber, Das Problem der öffentlich-rechtlichen Entschädigung (bei Hans Frank, Deutsches Verwaltungsrecht, 1937, S. 468 ff.).

Die Enteignung ist eine Ausstrahlung des allgemeinen Rechtsgrundsatzes, daß jedermann verpflichtet ist, seine besondere Rechtsstellung, seine

[1]) Ebenso nach den Enteignungsgesetzen, die sich auf das Gesetz zur Landbeschaffung für Zwecke der Wehrmacht beziehen (s. oben).

[2]) Es ist lediglich eine Verwaltungsbeschwerde vorgesehen. Nur wenn die Forderung 100000 RM übersteigt, ist die Beschwerde ans Reichsverwaltungsgericht (vorläufig ans Preuß. OVG.) zulässig (§ 27 WehrleistungsG.).

[3]) Dazu die erste Verordnung zur Durchführung der Reichs- und Landesplanung vom 15. Februar 1936 (RGBl. I 104). – Das Gesetz ist in Österreich eingeführt worden durch Verordnung vom 14. April 1938 (RGBl. I 392), im Sudetenland durch Verordnung vom 31. Oktober 1938 (RGBl. I 1529).

Berechtigungen und seine Vorteile für das allgemeine Wohl aufzuopfern, wenn dieses notwendig ist. Die Aufopferung ist mehr als die Pflichtbindung des Eigentums, da sie zum Verlust der bisherigen Rechtsstellung führt. Wesentlich ist, daß der staatliche Akt, der die Aufopferung durchführt, dem ursprünglichen Sinne nach keine bloße Notstandshandlung (also keine zwar rechtswidrige, aber durch die staatliche Notlage gebilligte Maßnahme) ist, sondern daß es sich um einen rechtmäßigen, auch innerlich gerechtfertigten Akt der Staatsgewalt handelt. Erst im Laufe der liberalen Entwicklung ist der ursprüngliche Gedanke der Aufopferung durch das Prinzip des staatlichen Notstands verdrängt worden.

Der Rechtsgrundsatz der Aufopferung findet sich in Abwandlungen in jeder politischen Ordnung. Er ist in der Form des altpreußischen Pflichtgedankens in den berühmten §§ 74, 75 der Einleitung zum Allgemeinen Landrecht von 1794 zuerst gesetzlich formuliert worden. Dort heißt es:

„§ 74. Einzelne Rechte und Vorteile der Mitglieder des Staates müssen den Rechten und Pflichten zur Beförderung des gemeinschaftlichen Wohls, wenn zwischen beiden ein wirklicher Widerspruch (Kollision) eintritt, nachstehen.

§ 75. Dagegen ist der Staat denjenigen, welcher seine besonderen Rechte und Vorteile dem Wohle des gemeinen Wesens aufzuopfern genötigt wird, zu entschädigen gehalten."

An diesem Grundsatz ist auch in der liberalen Zeit festgehalten worden. Sein wichtigster Anwendungsfall ist der polizeiliche Notstand, der in den §§ 21, 70 des preußischen Polizeiverwaltungsgesetzes von 1931 entsprechend geregelt wurde. Hier entwickelte sich jedoch deutlich an Stelle des Opfergedankens das Notstandsprinzip. Zugleich verschob sich das innere Gewicht des Grundsatzes immer stärker von dem Gedanken der Aufopferung auf das Postulat der Entschädigung. In ständig wachsendem Umfang wurden die §§ 74, 75 der Einleitung zum ALR. dazu verwandt, für jedes Opfer, das der Einzelne für die Allgemeinheit zu bringen hatte, für jeden Nachteil, den er durch öffentliche Handlungen erlitt, einen Geldersatz zu verlangen. Eine wirkliche Aufopferung fand nicht mehr statt, sondern eine allgemeine Entschädigungspflicht des Staates für alle seine Maßnahmen begann sich durchzusetzen.

Heute gilt es, dem Gedanken der Aufopferung wieder den notwendigen Vorrang einzuräumen und das Prinzip der Entschädigung auf ein erträgliches Maß zu beschränken. Die §§ 74, 75 der Einleitung zum ALR. und die §§ 21, 70 PVG. gelten fort, müssen aber dem verstärkten Pflicht- und Opfergedanken entsprechend ausgelegt werden. Jeder muß seine Rechtsstellung, seine Rechte und Vorteile aufopfern, wenn das Wohl der Gemeinschaft es verlangt. Die Aufopferung ist wirkliches, innerlich begründetes Recht und

entspringt nicht nur einem staatlichen Notstand. Es ist daher nicht unbedenklich, daß die Rechtsprechung in zunehmendem Maße die Grundsätze der Aufopferung auch bei rechtswidrigen Hoheitsakten angewandt hat[1]). Eine Entschädigung aus dem Prinzip der Aufopferung findet nur statt, wenn dem Einzelnen nach gesundem Volksempfinden nicht zugemutet werden kann, das ihm durch rechtmäßigen Hoheitsakt auferlegte Opfer allein zu tragen.

In diesem Falle, wenn also das Opfer den Einzelnen so trifft, daß ihm nach gesundem Volksempfinden nicht zugemutet werden kann, es allein zu tragen, ist auch nach nationalsozialistischer Rechtsanschauung eine Ausgleichspflicht der Allgemeinheit gegeben. Das ist auch dann der Fall, wenn das Gesetz, das die Grundlage der Aufopferungspflicht ist, nichts über einen solchen Ausgleich enthält. Das Reichsgericht ist bei der Behandlung von Impfschäden von diesem Grundsatz abgewichen, indem es mangels einer gesetzlich festgelegten Entschädigungspflicht bei einer nicht vorhersehbaren schweren Gesundheitsschädigung, die durch die Impfung eingetreten war, einen Ausgleich abgelehnt hat[2]). Es ist zwar richtig, daß das Impfgesetz eine Entschädigung in solchen Fällen nicht ausdrücklich vorsieht; auch ist zutreffend, daß weder der Art. 153 Abs. 2 noch der Art. 131 der Weimarer Verfassung angewandt werden kann, da weder eine Enteignung noch eine Amtspflichtverletzung vorliegt. Doch hätten schon die §§ 74, 75 der Einleitung zu ALR. in diesem Falle zur Gewährung einer Entschädigung führen müssen, da es sich bei dem Impfschaden um ein besonderes Opfer handelt, das allein zu tragen dem Geschädigten nach gesundem Volksempfinden nicht zugemutet werden kann. Wenn das Reichsgericht dieser Erwägung entgegengehalten hat, in den §§ 74, 75 a. a. O. sei nur die Beschädigung von Vermögensrechten, aber nicht die Gesundheitsschädigung als ausgleichsfähiges Opfer anerkannt, so entspricht diese Auslegung weder dem Wortlaut noch dem Sinn des Gesetzes; mit dem gesunden Rechtsempfinden steht sie jedenfalls in Widerspruch. Und wenn das Reichsgericht weiter hervorhebt, der Impfschaden sei kein besonderes Opfer, das dem Einzelnen auferlegt werde, sondern ein gesetzlicher Eingriff, der jedermann in gleicher Weise treffe, so ist diese Erwägung zwar für die gewöhnlichen leichten Erkrankungen richtig, die sich im normalen Verlauf der Impfung einstellen können, nicht aber für einen schweren Gesundheitsschaden, der auf eine außergewöhnliche, im voraus nicht erkennbare Konstitution des Impflings zurückgeht. Wenn das Reichsgericht sich weiter

[1]) Vgl. RGZ. 140. S. 285.

[2]) Beschluß des Großen Zivilsenats vom 16. November 1937. ZAkDR. 1938. S. 133 ff. Mit ausgezeichneter schlagender Kritik von W. Weber, ebenda, S. 135 ff.

darauf beruft, daß die nationalsozialistische Rechtsauffassung eine Zurückdrängung des Entschädigungsprinzips fordere, so ist auch das nur richtig, soweit es sich um Opfer handelt, die nach gesunder Volksanschauung vom Einzelnen zu tragen sind; es ist aber falsch, soweit der Volksgenosse einen außergewöhnlichen Schaden erleidet, der ihn so schwer trifft, daß das gesunde Volksempfinden einen Ausgleich fordert. Und wenn schließlich — was ich bestreite — die §§ 74, 75 a. a. O. hier versagen sollten, so wäre jedenfalls eine Entschädigung geboten nach den ungeschriebenen Rechtsgrundsätzen, von denen das Prinzip der Aufopferung im nationalsozialistischen Recht bestimmt ist. Der Einzelne muß danach sein Eigentum, seine sonstigen Rechte und unter Umständen seine Gesundheit für die Gemeinschaft opfern; aber er kann, wenn es sich um ein außergewöhnliches Opfer handelt, nach gesundem Volksempfinden einen Ausgleich verlangen.

Entsprechendes gilt für die Schäden, die der Volksgenosse in Erfüllung der ihm durch § 330c des Strafgesetzbuches auferlegten Nothilfepflicht erleidet[1]). Danach wird bestraft, wer bei Unglücksfällen oder gemeiner Gefahr oder Not nicht Hilfe leistet, obwohl dies nach gesundem Volksempfinden seine Pflicht ist; insbesondere wer der polizeilichen Aufforderung zur Hilfeleistung nicht nachkommt, obwohl er der Aufforderung ohne erhebliche eigene Gefahr und ohne Verletzung anderer wichtiger Pflichten nachkommen kann. Wer bei der Erfüllung dieser Nothilfepflicht einen Schaden erleidet, der über das gewöhnliche und allgemein zumutbare Maß hinausgeht, kann einen Ausgleich von der Allgemeinheit, in deren Dienst er gehandelt hat, fordern. § 553a der Reichsversicherungsordnung, der demjenigen eine Versicherungsleistung gewährt, der, ohne rechtlich dazu verpflichtet zu sein, unter Gefahr für Leben, Körper oder Gesundheit einen anderen aus gegenwärtiger Lebensgefahr rettet oder zu retten unternimmt und dabei einen Unfall erleidet, ist auf die Nothilfepflicht nicht anwendbar, weil hier ja gerade eine rechtliche Pflicht zur Hilfeleistung besteht. Liegen also die in § 330c StGB. genannten Voraussetzungen der Nothilfepflicht vor, so erwächst bei einem außergewöhnlichen Schaden, den der Helfer erleidet, ein Ausgleichsanspruch, der von § 553a RVO. unabhängig ist. Ob der Helfer gegenüber dem Geretteten einen bürgerlich-rechtlichen Anspruch aus „Geschäftsführung ohne Auftrag" oder ähnlichen Konstruktionen hat, ist eine Frage für sich. Er hat jedenfalls, soweit das Opfer, das er gebracht hat, über das nach gesundem Volksempfinden von ihm zu tragende Maß hinausgeht, einen Anspruch auf Ausgleich gegenüber der Allgemeinheit, der von der öffentlichen Verwaltung zu erfüllen ist.

[1]) Vgl. auch H. Kühl, Die völkische Nothilfepflicht in Vergangenheit und Gegenwart. Leipziger Diss. 1937.

Dieser Gedanke, der die Auslegung aller Aufopferungspflichten bestimmen muß, hat einen besonderen Ausdruck in dem Gesetz über den Ausgleich bürgerlich-rechtlicher Ansprüche vom 13. Dezember 1934 gefunden. Der Vorspruch des Gesetzes führt das näher dahin aus:

„Besondere Nachteile, die Einzelnen durch politische Vorgänge der nationalsozialistischen Erhebung zugefügt worden sind, sollen zu Lasten der Allgemeinheit ausgeglichen werden, soweit dieser Ausgleich nach gesundem Volksempfinden zur Beseitigung unbilliger Härten erforderlich ist."

Nicht jedes Opfer, das die nationalsozialistische Revolution einzelnen Volksgenossen oder Staatsangehörigen auferlegt hat, soll somit ausgeglichen werden, sondern nur, wenn es eine unbillige Härte bedeuten würde, den Einzelnen dieses Opfer allein tragen zu lassen. Das Gesetz bezieht sich auf „bürgerlich-rechtliche Ansprüche", die vor dem 2. August 1934 entstanden sind und bis zum 31. Dezember 1938 geltend gemacht wurden[1]). Werden solche Ansprüche vor die ordentlichen Gerichte gebracht, so kann der Reichsinnenminister Einspruch erheben und die Sache dadurch an sich ziehen. Die Entscheidungsbefugnis des Reichsinnenministers ist auch gegeben, wenn die Forderung nicht rechtshängig gemacht wird, sondern wenn der Stellvertreter des Führers sie dem Reichsinnenminister übermittelt. Der Reichsinnenminister entscheidet nach billigem Ermessen unter Ausschluß des Rechtswegs darüber, ob und in welcher Art und Höhe ein Ausgleich aus Reichsmitteln zu gewähren ist[2])[3]). Das Wesentliche an dieser Regelung ist, daß für die Aufopferung kein gerichtlich verfolgbarer Entschädigungsanspruch, sondern ein im freien Ermessen stehender Billigkeitsausgleich gewährt wird. Der im bürgerlichen Rechtsstaat vorwiegende Gedanke der Entschädigung tritt hier ganz hinter der Pflicht zum Opfer für Volk und Reich zurück.

Der Grundsatz der Aufopferung ist ferner in der Verordnung zur Sicherung des Kräftebedarfs für Aufgaben von besonderer staatspolitischer Bedeutung (Fassung vom 13. Februar 1939, RGBl. I 206) verwirklicht

[1]) Vgl. Dreizehnte Durchführungsverordnung vom 21. Dezember 1937 (RGBl. I 1410).

[2]) Entsprechendes gilt für Österreich nach der Verordnung über den Ausgleich von Rechtsansprüchen vom 21. Mai 1938 (RGBl. I 596) für Ansprüche aus Handlungen, die mit der nationalsozialistischen Erhebung und Neuordnung in Österreich zusammenhängen, sowie für das Sudetenland nach der Verordnung vom 13. Februar 1939 (RGBl. I 275) für Ansprüche aus Handlungen, die mit der Heimkehr der sudetendeutschen Gebiete und ihrer staatlichen und politischen Neuordnung zusammenhängen.

[3]) Entsprechendes gilt ferner für Ansprüche aus Handlungen, die mit den gegen das Judentum gerichteten Vorgängen vom November 1938 zusammenhängen; doch sind Ansprüche von Juden deutscher Staatsangehörigkeit und staatenlosen Juden nicht ausgleichsfähig (14. Durchf.-Verordnung vom 18. März 1939, RGBl. I 614).

worden[1]). Danach kann das Arbeitsamt Bewohner des Reichsgebiets für Aufgaben, die der Beauftragte für den Vierjahresplan als besonders bedeutsam und unaufschiebbar bezeichnet, zur Dienstleistung verpflichten. Ähnlich können nach der Notdienstverordnung vom 15. Oktober 1938 (RGBl. I 1441) die Bewohner des Reiches zur Bekämpfung öffentlicher Notstände herangezogen werden. In beiden Fällen muß die persönliche Freiheit durch den Dienst an der Gemeinschaft gebunden werden, damit die völkische Lebensordnung gesichert und gestärkt werden kann.

f) Die Verwirkung

Grundsätzlich zu unterscheiden von der echten Enteignung, d. h. der sachlich gebotenen Eigentumszuweisung an einen neuen Zweck, ist der ganz anders liegende Fall, daß jemand durch eine Pflichtverletzung die ihm gegebene Eigentumsstellung verwirkt. Auf die zentrale Bedeutung des Begriffs der Verwirkung für alle Rechtsstellungen wurde oben bereits hingewiesen. Kommt der Eigentümer den Pflichten nicht nach, die seine Rechtsstellung mit sich bringt, so kann er seiner Stellung für verlustig erklärt werden. Der bekannteste Fall einer solchen Verwirkung ist die strafrechtliche Einziehung, die in § 40 StGB. geregelt ist. Wichtig sind weiter die Fälle, in denen bestimmte Vermögenswerte zu staatsfeindlichen Zwecken benutzt werden. Auch hier ist die Einziehung möglich (vgl. die Gesetze über die Einziehung kommunistischen und sozialdemokratischen Vermögens vom 26. Mai und 14. Juli 1933)[2]). Bei der Aberkennung der deutschen Staatsangehörigkeit nach dem Gesetz vom 14. Juli 1933 (RGBl. I 480) kann auch die Beschlagnahme und Einziehung des Vermögens vorgenommen werden. Auch ist nach dem Gesetz über erbrechtliche Beschränkungen wegen gemeinschaftswidrigen Verhaltens vom 5. November 1937 (RGBl. I 1161) der Erwerb von Todes wegen oder durch Schenkung durch einen ehemaligen deutschen Staatsangehörigen, dem die Staatsangehörigkeit aberkannt worden ist, ausgeschlossen. Nach dem Gesetz vom 31. Mai 1938 (RGBl. I 612) können Erzeugnisse entarteter Kunst, die als solche von der zuständigen Instanz festgestellt sind und die sich in Museen oder öffentlichen Sammlungen befinden, durch Anordnung des Führers ohne Entschädigung eingezogen werden, sofern sie nicht im Eigentum von Ausländern stehen.

[1]) Dazu die Durchf.-Verordnungen vom 2. März 1939 (RGBl. I 403) und vom 10. März 1939 (RGBl. I 444).

[2]) Entsprechend die Verordnung über die Einziehung volks- und staatsfeindlichen Vermögens im Lande Österreich vom 18. November 1938 (RGBl. I 1619), sowie die entsprechenden Verordnungen für das Saarland vom 31. Januar 1939 (RGBl. I 126) und für die sudetendeutschen Gebiete vom 12. Mai 1939 (RGBl. I 911).

Auch bei anderen Arten von Pflichtverletzungen tritt eine solche Verwirkung ein. Zu unterscheiden sind die **Verwirkung kraft Gesetzes**, die also durch ausdrückliche gesetzliche Bestimmungen vorgesehen ist, und die **Verwirkung kraft ungeschriebenen Rechts**, die ohne ausdrückliche gesetzliche Verwirkungsklausel eintritt[1]).

Die Verwirkung kraft Gesetzes findet sich vor allem in folgenden Fällen: 1. im **Arbeitsrecht**; bei Verletzung der sozialen Ehre kann dem Betriebsführer die Betriebsführereigenschaft aberkannt werden; der Arbeiter kann aus dem Arbeitsplatz verwiesen werden. — 2. im **Kulturrecht**: bei Verletzung der Berufspflichten kann der Ausschluß aus dem Berufsstand ausgesprochen werden; so der Ausschluß aus der Reichskulturkammer (§ 10 der 1. Durchführungsverordnung vom 1. November 1933, RGBl. I 797); die Löschung in der Schriftleiterliste (§§ 31, 35 des Schriftleitergesetzes); die Rücknahme der Bestallung als Arzt oder Apotheker (§ 5 der Reichsärzteordnung, § 5 der Reichstierärzteordnung, § 2 Abs. 3, § 16 der Reichsapothekerordnung); die Ausschließung als Rechtsanwalt oder als Notar (§ 63 der Reichsrechtsanwaltsordnung, § 38 des Patentanwaltsgesetzes, §§ 38, 70 der Reichsnotarordnung). — 3. im **Bodenrecht**. So läßt das Reichserbhofgesetz die Abmeierung des Bauern zu, der seinen Hof nicht ordnungsmäßig bewirtschaftet. Das Anerbengericht kann die Verwaltung und Nutznießung des Hofes auf den Ehegatten oder den Anerben, notfalls sogar auf eine andere bauernfähige Person übertragen[2]). Entsprechend sieht die Verordnung zur Sicherung der Landbewirtschaftung vom 23. März 1937 (RGBl. I 422) mit Durchführungsverordnung vom 22. April 1937 (RGBl. I 535) vor, daß landwirtschaftliche Grundstücke, die nicht ordnungsmäßig bewirtschaftet werden, dem Nutzungsberechtigten entzogen und der Wirtschaftsführung durch einen Treuhänder oder einen Pächter zugeleitet werden[3]). Ähnliche Fälle kennt das Bergrecht. Hingewiesen sei auf die Entziehung des Bergwerkseigentums nach preußischem Bergrecht. Hat der Bergwerkseigentümer entgegen der Aufforderung des Oberbergamts das Bergwerk nicht in Betrieb gesetzt, so kann das Bergwerkseigentum aufgehoben werden (§§ 156—164 des preußischen Berggesetzes). Ähnliche Vorschriften sind in dem neuerdings erlassenen Reichsgesetz zur Erschließung von Bodenschätzen vom 1. Dezember 1936 (RGBl. I 999) enthalten. — 4. im **Wirtschaftsrecht**. Hingewiesen sei einmal auf die Erteilung einer Zwangslizenz im Patentrecht. Wenn ein Patentinhaber einem

[1]) Vgl. zum folgenden E. R. **Huber**, Die Verwirkung der volksgenössischen Rechtsstellung im Verwaltungsrecht. Zeitschr. d. Ak. f. DR. 1937. S. 366 ff.

[2]) Vgl. D. **Rohde**, Begründung und Wesen der bäuerlichen Nutzverwaltung. 1938.

[3]) Dazu Verordnung vom 28. Februar 1939 (RGBl. I 413).

anderen Unternehmer die Erlaubnis zur Benutzung des Patents auch bei Angebot einer angemessenen Vergütung verweigert, so kann das Reichspatentamt die Zwangslizenz erteilen, wenn die Reichsregierung erklärt, daß die Erlaubnis geboten ist, um die Belange der Volksgemeinschaft zu wahren (§ 15 Abs. 1 des Patentgesetzes). Dahin gehören weiter die zahlreichen Fälle des Gewerberechts, in denen eine Betriebserlaubnis wegen Unzuverlässigkeit des Inhabers entzogen wird (vgl. § 53 Abs. 2 GewO.) oder in denen eine bestimmte gewerbliche Tätigkeit wegen Pflichtverletzungen verboten wird (vgl. § 35 GewO.) Eine Rücknahme der Gewerbeerlaubnis findet sich ferner im § 12 des Gaststättengesetzes, im § 87 des Versicherungsaufsichtsgesetzes, im § 5 des Gesetzes über das Kreditwesen, im § 8 des Energiewirtschaftsgesetzes. Erwähnt sei ferner die Rücknahme des Meistertitels (§ 61 Abs. 4 der Verordnung vom 11. Juni 1934, RGBl. I 439), die Rücknahme der verkehrsrechtlichen Betriebserlaubnis (§ 13 des Personenbeförderungsgesetzes, § 26 des Güterfernverkehrsgesetzes, § 11 des Luftverkehrsgesetzes), die Rücknahme der Betriebserlaubnis im Nährstandsgewerbe (z. B. § 88 Abs. 2 der Getreidewirtschaftsverordnung). Bemerkenswert ist die Löschung in der Handwerksrolle, die zulässig ist, wenn der Eingetragene den persönlichen und betrieblichen Voraussetzungen für die Führung des Betriebs nicht genügt oder wenn ein volkswirtschaftlich gerechtfertigtes Bedürfnis für die Aufrechterhaltung des Betriebes nicht besteht (Verordnung vom 22. Februar 1939, RGBl. I 327). Entsprechende Vorschriften gelten für die Schließung von Einzelhandelsgeschäften (Verordnung vom 16. März 1939, RGBl. I 498).

Neben der Verwirkung kraft Gesetzes steht die nicht minder wichtige **Verwirkung kraft ungeschriebenen Rechtes**. Die gesetzlichen Einzelfälle sind nicht erschöpfend, sondern nur ein Ausdruck des allgemeinen Rechtsgedankens, daß jedem Inhaber einer Rechtsstellung, insbesondere jedem Eigentümer, die Rechtsstellung nur so lange zukommt, als er die Bindungen an die Gemeinschaft nicht verletzt. Dieser Rechtsgedanke ist schon heute als ungeschriebener Rechtssatz, der die ganze Eigentums- und Güterordnung bestimmt, anzusehen. Den zuständigen Behörden kommt daher bereits heute unabhängig vom geschriebenen Recht die Entziehung des Eigentums oder des sonstigen Rechts im Falle einer gröblichen, verantwortungslosen Pflichtverletzung des Berechtigten zu. Eine Entschädigung wird im Falle der Verwirkung naturgemäß nicht gewährt, weil der Inhaber der Rechtsstellung sich durch sein Verhalten ihrer unwürdig erwiesen hat.

Diese Erwägung bestimmt auch die Entscheidungen, in denen durch die Polizei das Verbot einer bestimmten gewerblichen Tätigkeit ausgesprochen wird, ohne daß das Gewerberecht eine entsprechende ausdrückliche Ermächti-

gung enthält (z. B. beim Zahnarzt und beim Dentisten)[1]). Ein Gewerbetreibender ist verpflichtet, in seiner beruflichen Tätigkeit das Wohl der Gemeinschaft nicht durch sach- und ordnungswidriges Verhalten zu verletzen. Verstößt er gröblich und beharrlich gegen diese Pflicht und versprechen mildere Maßnahmen keinen Erfolg, so hat er die ihm zustehende Gewerbebefugnis verwirkt. Daher kann ihm die Ausübung seines Gewerbes verboten werden, auch wenn das Gesetz dies nicht ausdrücklich sagt. Die §§ 1 und 143 der Reichsgewerbeordnung stehen dem nicht entgegen, weil das radikale Prinzip der Gewerbefreiheit, wie es in diesen Bestimmungen ausgedrückt war, ein verfassungspolitischer Grundsatz ist, der mit dem überwundenen Verfassungssystem des Liberalismus untrennbar verbunden ist. Wenn durch die nationalsozialistische Revolution auch nicht alle gesetzlichen Einzelbestimmungen, die dem liberalen Denken entstammen, beseitigt worden sind, so doch diejenigen, die Verfassungscharakter haben, d. h. die politische Grundordnung des alten Systems mit konstituierten. Das ist beim Grundsatz der Gewerbefreiheit der Fall; er ist daher in seiner bisherigen radikalliberalen Bedeutung durch die nationalsozialistische Revolution beseitigt worden. Er steht dem Verbot einer gewerblichen Tätigkeit, die sich als grob gemeinschaftswidrig erweist, nicht entgegen[2]).

§ 37
Das Arbeitsverhältnis

Schrifttum: H. Crone, Das Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit. 1934. – H. Dersch, Das Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit. 1934. – E. R. Huber, Die Gestalt des deutschen Sozialismus. 1934. S. 46 ff. – Derselbe, Betriebsordnung und Tarifordnung. JW. 1934. S. 1017 ff. – Derselbe, Der Treuhänder der Arbeit. DJZ. 1935. Sp. 202 ff. – Derselbe, Betriebsgemeinschaft und Arbeitsverhältnis. JW. 1937. S. 1111 ff. – Hueck-Nipperdey-Dietz, Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit. 2. Aufl. 1937. – J. Kühn, Der Führergedanke in der neuen Arbeitsverfassung. 1935. – K. Larenz, Die Wandlung des Vertragsbegriffs. Deutsches Recht. 1935. S. 488 ff. – Mansfeld-Pohl-Steinmann-Krause, Die Ordnung der nationalen Arbeit. 1934. – W. Mansfeld, Vom Arbeitsverhältnis. Zeitschr. d. Ak. f. DR. 1935. S. 906 ff. – Derselbe, Vom Arbeitsvertrag. Deutsches Arbeitsrecht. 1936. S. 118 ff. – A. Nikisch, Die Ordnung der nationalen Arbeit im neuen Deutschland. 1935. – H. C. Nipperdey, Arbeitsver-

[1]) So Thür. OVG. RVBl. Bd. 57 (1936). S. 316 f., und Sächs. OVG. Zeitschr. d. Ak. f. DR. 1937. S. 121 f. – Abweichend Preuß. OVG. JW. 1934, S. 1814, und JW. 1937, S. 1032.

[2]) Vgl. E. R. Huber, Die Verwirkung der volksgenössischen Rechtsstellung. ZAkDR. 1937. S. 366 ff. – Ebenso K. Lohmann, Gewerbefreiheit und Rechtsprechung. ZAkDR. 1937. S. 307 ff. – U. Scheuner, Gewerbefreiheit und Polizeigewalt in der neuen Wirtschaftsordnung. Deutsche Verwaltungsblätter 1936, S. 210 ff.

trag und Eingliederung in die Betriebsgemeinschaft. Deutsches Arbeitsrecht. 1937. S. 142 ff. – Schuhmann-Brucker, Sozialpolitik im neuen Staat. 1934. – W. Siebert, Das Arbeitsverhältnis in der Ordnung der nationalen Arbeit. 1935. – Derselbe, Arbeitsverhältnis und Vertrag. Zeitschr. d. Ak. f. DR. 1936. S. 93 – Derselbe, Die Entwicklung der Lehre vom Arbeitsverhältnis im Jahre 1936. Deutsches Arbeitsrecht. 1937. S. 14 ff. – Entwurf eines Gesetzes über das Arbeitsverhältnis. Aufgestellt vom Arbeitsrechtsausschuß der Akademie für Deutsches Recht. 1938.

Zu den Verfassungsprinzipien des deutschen Sozialismus gehört nicht nur der Begriff des pflichtgebundenen Eigentums, sondern gleichwertig damit der Begriff des gemeinschaftsbestimmten Arbeitsverhältnisses. Vergeblich ist vor dem Umbruch von 1933 der Versuch unternommen worden, das Arbeitsverhältnis als Rechtsinstitut unter den Schutz der Verfassung zu stellen; die Zeit war dafür nicht reif. Es gelang nicht, die in der Weimarer Verfassung aufgestellten Grundsätze zu wirklichem Leben zu erwecken und aus ihnen eine echte Ordnung zu bilden. Heute ist das Arbeitsverhältnis ein Kernstück der politischen Grundordnung. So wie der Begriff des pflichtgebundenen Eigentums die Ordnung der wirtschaftlichen Güter grundlegend bestimmt, so erwächst aus dem Begriff des gemeinschaftsbestimmten Arbeitsverhältnisses die Ordnung der wirtschaftlichen Kräfte. Die gliedhafte Rechtsstellung des Arbeiters in der Gemeinschaft ist ein Grundstein im Aufbau der völkischen Gesamtordnung. Deshalb ist das Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit vom 20. Januar 1934[1]) ein Grundgesetz der sozialistischen Volksgemeinschaft. Es gehört zu den Elementen der neuen Verfassung.

a) Arbeitsverhältnis und Arbeitsverfassung

Die Ablösung des Arbeitsverhältnisses von dem bürgerlichen Vertragsrecht ist nicht erst das Ergebnis der neuesten Rechtsentwicklung. Die Fiktion des klassischen Liberalismus, die im BGB. von 1897 den Sieg davongetragen hatte und nach der das Arbeitsverhältnis als „Dienstvertrag" ein zwischen gleichgestellten, gleich freien und gleich unabhängigen Rechtsgenossen abgeschlossenes schuldrechtliches Austauschverhältnis sein sollte, hatte sich in der modernen Industriewirtschaft längst in ihrer Nichtigkeit enthüllt. Gewiß suchte die bürgerliche Rechtswissenschaft auch jetzt noch, indem sie die Abweichung des Arbeitsverhältnisses von dem bürgerlichen Dienstvertrag auf einige Besonderheiten beschränken zu können glaubte, im ganzen die Einordnung des Arbeitsverhältnisses in das System des BGB. zu retten[2]). Aber der nach dem Novemberumsturz von 1918 vordringenden gewerkschaftlichen Jurisprudenz gelang im Gegensatz zu diesen spätbürgerlichen Restaurationsversuchen

[1]) In Österreich eingeführt durch Verordnung vom 9. Juli 1938 (RGBl. I 851).

[2]) Vgl. statt vieler Hueck-Nipperdey, Lehrbuch des Arbeitsrechtes, 2. Aufl., 1928. Bd. 1. S. 86 ff.

die Zerstörung des bürgerlichen Arbeitsvertrages und die Aufrichtung eines neuen Arbeitsverhältnisses, dessen wesentliches Kennzeichen die „kollektive Bindung" war. Das von der Weimarer Verfassung anerkannte und gewährleistete gewerkschaftliche System, die Tarifvertragsverordnung und die Schlichtungsverordnung, die Stillegungsverordnung und das Kündigungsschutzgesetz, das Arbeitszeitrecht und das Arbeitsgerichtsgesetz schufen ein dem bürgerlichen Vertragsrecht entfremdetes Arbeitsverhältnis, das in allen wesentlichen Beziehungen der ihm eigentümlichen „kollektiven Bindung" unterworfen war, während nur in einigen Nebenfragen von untergeordneter Bedeutung (etwa hinsichtlich der Anfechtbarkeit und Nichtigkeit) das BGB. seine Geltung zu behaupten vermochte. Die in der Theorie, wenn auch nicht in der Praxis herrschende bürgerliche Rechtswissenschaft suchte sich dieser Situation dadurch zu entziehen, daß sie die „kollektiven Bindungen" in das „öffentliche Recht" verwies; sie versuchte dadurch den „privatrechtlichen", dem BGB.-System angehörigen Arbeitsvertrag von den öffentlich-rechtlichen Bindungen zu trennen. Aber die Wirklichkeit des Rechtslebens ließ solche Spaltungen eines einheitlichen Lebenstatbestandes nicht zu, und im Arbeitsvertrag wichen die „privatrechtlichen", bürgerlichen Elemente in immer stärkerem Maße vor den „öffentlich-rechtlichen", kollektiven Bindungen zurück.

Die nationalsozialistische Auffassung vom Wesen des Arbeitsverhältnisses ist nicht dadurch vor dem bisherigen Arbeitsrecht ausgezeichnet, daß sie an die Stelle einer freien, zwischen isolierten Individuen bestehenden Vertragsbeziehung ein gebundenes Rechtsverhältnis gesetzt hätte. Einen „freien Arbeitsvertrag" hat es früher allenfalls in politischen Ideologien, wissenschaftlichen Theoremen und gesetzgeberischen Fiktionen, niemals aber in der Rechtswirklichkeit gegeben; es gab tatsächlich immer nur den gebundenen Arbeitsvertrag, weil eben dieser Vertrag Leistung abhängiger Arbeit voraussetzte. Art und Inhalt der durch die Abhängigkeit begründeten Bindung aber sind im vergangenen Jahrhundert den stärksten Wandlungen ausgesetzt gewesen. In der Zeit des Früh- und Hochkapitalismus war der Arbeitsvertrag der kapitalistischen Bindung unterworfen, d. h. der Inhalt des Arbeitsverhältnisses ergab sich aus dem Marktmechanismus der kapitalistischen Wirtschaft, ein Zustand, der von der sozialistischen Kritik als „Ausbeutung" gegeißelt wurde. In der Zeit des Spätkapitalismus wurde diese kapitalistische Bindung durch die kollektivistische Bindung verdrängt, d. h. das Massenbewußtsein einer bisher unterdrückten Schicht schuf sich in den gewerkschaftlichen und parteipolitischen Organisationen einen kollektivistischen Apparat, der den Inhalt der Arbeitsverhältnisse dem kapitalistischen Marktmechanismus entzog und durch einen Marktausgleich der einander bekämpfenden Gruppen

bestimmte. So war denn das soziale und wirtschaftliche Problem, auf das der Nationalsozialismus bei der Eroberung der Macht traf, nicht mehr die verfehlte Einordnung des Arbeitsverhältnisses in das individualistische BGB.-System, sondern seine Einbeziehung in das kollektivistische Machtsystem der gewerkschaftlichen Arbeitsverfassung[1]).

Die in der bürgerlichen Rechtswissenschaft verbreitete individualistische Deutung des Arbeitsvertrages trug ihren Grundfehler darin, daß sie Arbeitsverhältnis und Arbeitsverfassung glaubte trennen zu können; im Rahmen einer kollektivistischen, gewerkschaftlichen Arbeitsverfassung suchte sie den Arbeitsvertrag als einen bürgerlichen Individualvertrag zu behandeln. In der Rechtswirklichkeit aber stehen Arbeitsverhältnis und Arbeitsverfassung in unmittelbarem Zusammenhang und in einer stetigen Wechselwirkung. Die Arbeitsverfassung ist die in allen Arbeitsverhältnissen wirkende Wesensstruktur; jedes Arbeitsverhältnis ist ein die Arbeitsverfassung mitgestaltendes Glied der Gesamtordnung. Mit einer Wandlung der Arbeitsverfassung ist deshalb stets eine entsprechende Umgestaltung des Arbeitsverhältnisses verbunden, selbst wenn das geschriebene Recht in seinem äußeren Bestande nicht verändert wird. Der Übergang von der alten patriarchalischen zur industriellen, kapitalistischen Arbeitsverfassung, der sich zu Beginn des 19. Jahrhunderts vollzog, hat das Arbeitsverhältnis vollständig umgebildet, und zwar zu einem von der kapitalistischen Arbeitsverfassung geprägten Institut. Entsprechend hat der Übergang von der kapitalistischen zur kollektivistischen Arbeitsverfassung in der Nachkriegszeit das Arbeitsverhältnis zu einem Institut der kollektiven Bindung werden lassen. Und wenn mit der Machtergreifung der nationalsozialistischen Bewegung das Arbeitsverhältnis eine neue Gestalt erhalten hat, so eben deshalb, weil die nationalsozialistische Revolution das kollektivistisch-gewerkschaftliche System durch eine neue Arbeitsverfassung, die „Ordnung der nationalen Arbeit", überwunden hat.

b) Das Arbeitsverhältnis als gemeinschaftsgebundene Rechtsstellung

Nicht das Vorhandensein einer Bindung des Arbeitsverhältnisses an sich, sondern der Inhalt dieser Bindung unterscheidet die nationalsozialistische Arbeitsverfassung vom Arbeitsrecht des Weimarer Systems[2]). Dieser neue

[1]) Vgl. darüber E. R. Huber, Die Arbeitsverfassung des völkischen Reiches. Zeitschr. d. Ak. f. DR. 1937. S. 73 ff.

[2]) Dazu Entwurf eines Gesetzes über das Arbeitsverhältnis. Aufgestellt vom Arbeitsrechtsausschuß der Akademie für Deutsches Recht. 1938.

Inhalt ist darin gegeben, daß die ganze Wirtschaft als eine dem deutschen Volke dienende Leistungsgemeinschaft verstanden wird. Gemeinschaftliche Leistung im Dienst am deutschen Volk ist das lebendige Prinzip der neuen Arbeitsverfassung, aus dem die das einzelne Arbeitsverhältnis bestimmende Bindung erwächst. Dieser die ganze Wirtschaft verpflichtende Gedanke der völkischen Leistungsgemeinschaft gewinnt für den einzelnen Arbeiter umrißhafte Gestalt in dem Betrieb, in dem er mit dem Unternehmer und den Arbeitskameraden zum gemeinsamen Werk konkret verbunden ist. Wie die ganze Wirtschaft, so ist auch die Betriebsgemeinschaft eine dem Volk dienende Leistungsgemeinschaft, und die Bindung des einzelnen Arbeitsverhältnisses im Betrieb entstammt dieser Verpflichtung gegenüber dem völkischen Ganzen. Die Bindung des Arbeitsverhältnisses an die Interessen einer kollektivierten Klasse wird also überwunden durch die Verpflichtung jedes Unternehmers und jedes Arbeiters gegenüber der Volksgemeinschaft, und die Bindung an die Betriebsgemeinschaft ist nichts anderes als die Form, in der sich diese Verpflichtung auf die völkische Leistungsgemeinschaft für den einzelnen Arbeiter und Unternehmer verwirklicht. Niemals darf die einzelne Betriebsgemeinschaft als ein für sich alleinstehendes Ganzes, sozusagen als „Selbstzweck", aufgefaßt werden, sie ist ein dienendes Glied in der Ganzheit der völkischen Wirtschaft und ist selbst den Bindungen an die ihr übergeordnete Gesamtgemeinschaft unterworfen.

Als ein gemeinschaftsgebundenes Rechtsverhältnis erhebt sich das Arbeitsverhältnis über die bloß „schuldrechtliche Beziehung" zwischen Unternehmer und Arbeiter, die die bürgerliche Rechtswissenschaft in ihm zu sehen versuchte. Es erschöpft sich nicht in gegenseitigen Ansprüchen und Verpflichtungen und entzieht sich überhaupt einem juristischen Denksystem, das jedes Lebensverhältnis als ein Gegeneinander subjektiver Rechte zu deuten bestrebt ist. Doch läßt diese Überwindung des subjektivistischen Momentes das Arbeitsverhältnis nicht in der unpersönlichen Kollektivität des Massendaseins versinken; vielmehr soll dem Arbeitsverhältnis gerade in Abkehr vom individualistischen Mißverständnis des Persönlichkeitsbegriffs der echte personhafte Charakter wiedergegeben werden. Die neue Rechtswissenschaft umschreibt diesen personhaften Charakter des Arbeitsverhältnisses mit dem Begriff der „volksgenössischen Rechtsstellung"[1]), die dem Arbeiter zukommt. Das Arbeitsverhältnis ist als volksgenössische Rechtsstellung keine bloße Rechtsbeziehung zwischen dem Arbeiter und dem Unternehmer, sondern es ist das Lebensverhältnis, in dem der Arbeiter sich als Glied der im Betrieb verwirklichten völkischen Leistungsgemeinschaft befindet. Diese Rechtsstellung des

[1]) Darüber oben S. 363 ff.

Arbeiters ist weder individualistisch noch kollektivistisch, sondern gemeinschaftsgebunden, d. h. ihr rechtlicher Gehalt ergibt sich weder aus dem individuellen Ausgleich der gegenseitigen Interessen des Arbeiters und des Unternehmers, noch aus dem Kampf der kollektivierten Klasseninteressen, sondern geht aus der Ordnung hervor, in der Arbeiter und Unternehmer als Glieder der Volksgemeinschaft, als Kräfte der Volkswirtschaft, als Träger des Betriebes vereinigt sind. Es ist selbstverständlich, daß sich aus dieser Rechtsstellung des Arbeiters eine Fülle einzelner Pflichten und Berechtigungen ergibt. Aber das Arbeitsverhältnis geht in diesen einzelnen Pflichten und Berechtigungen nicht auf, sondern ist als volksgenössische Rechtsstellung eine Lebensganzheit, aus der die Einzelbeziehungen als Ausstrahlungen hervorgehen.

Der Inhalt des Arbeitsverhältnisses wird nur zum geringen Teil durch Abmachungen zwischen dem Unternehmer und dem einzelnen Arbeiter bestimmt. Weit wichtiger sind auch für das einzelne Arbeitsverhältnis die überindividuellen Bindungen, in die es durch seine Zugehörigkeit zur Leistungsgemeinschaft des Betriebes und der Gesamtwirtschaft eingeordnet ist. Diese Bindungen kommen rechtlich einmal in den ausdrücklichen Regeln des Arbeitslebens zur Erscheinung: in der Betriebsordnung, der Tarifordnung, den Treuhänderrichtlinien und den staatlichen Arbeitsgesetzen. Aber wie jede lebendige Ordnung ihre tiefsten Wesensgesetze als ungeschriebenes Recht in sich trägt, so beruht auch die Ordnung der Arbeit auf solchen ungeschriebenen Grundsätzen, die im geschriebenen Recht stets nur einen annähernden, niemals einen erschöpfenden Ausdruck finden können. Wie insbesondere das staatliche Verfassungsrecht nicht in den geschriebenen Verfassungsgesetzen aufgeht, sondern über dem gesetzten Recht als die lebendige Grundordnung des Volkes steht[1]), so bildet die völkische Arbeitsverfassung über den staatlichen Arbeitsgesetzen und den sie ergänzenden und ausfüllenden geschriebenen Regeln die wesentliche Ordnung. Daraus, daß im Rahmen der völkischen Arbeitsverfassung Unternehmer und Arbeiter in *Gemeinschaft zur Leistung verbunden* sind, ergeben sich für die Beteiligten unmittelbare, beiderseitige Pflichten, die der besonderen Aufzeichnung nicht bedürfen, sondern als ungeschriebenes Recht selbstverständlich wirksam und verbindlich sind. Das zeigt sich besonders dort, wo das geschriebene Recht sich als lückenhaft oder mehrdeutig erweist, weiter aber immer dann, wenn es sich um die Grundfragen des Rechts handelt. Zahlreiche Fragen des neuen Arbeitsrechts können nur aus diesen ungeschriebenen Grundsätzen der Arbeitsverfassung beantwortet werden.

---

[1]) Darüber oben S. 54 ff.

c) Arbeitsverhältnis und Arbeitsvertrag

Das Arbeitsverhältnis, in dem der Arbeiter steht, ist heute nicht mehr, wie im System des Kapitalismus, eine Form der sozialen und rechtlichen Unterwerfung des Arbeiters unter den organisierten Herrschaftswillen der klassenkämpferischen Interessengruppen. Es ist aber natürlich erst recht nicht, wie in der liberalindividualistischen Fiktion des BGB., eine schuldrechtliche Einzelbeziehung zwischen dem Unternehmer und dem Arbeiter als gleich freien und unabhängigen Individuen, die den Austausch von Leistungen zum Gegenstand hat. Sondern das Arbeitsverhältnis ist die rechtliche Form, in der der Arbeiter als Glied der im Betrieb vereinten Leistungsgemeinschaft im Dienst des völkischen Ganzen zu wirken hat. Wenn die frühere Wissenschaft hervorhob, daß zum Wesen des Arbeitsverhältnisses die Leistung „abhängiger Arbeit" gehöre, so brachte sie damit in einer scheinbar neutralen Formel den Tatbestand der kapitalistischen Unternehmerherrschaft zum Ausdruck. Nicht diese „Abhängigkeit" vom Unternehmerwillen, sondern die Eingliederung in eine zur gemeinsamen Leistung im Betrieb verbundene Gemeinschaft ist für das neue Arbeitsrecht das wesentliche Kriterium des Arbeitsverhältnisses.

Es ist das Verdienst der bekannten Schrift Wolfgang Sieberts, die von der bürgerlichen Rechtswissenschaft verkannte Sonderstellung des Arbeitsverhältnisses gegenüber dem bürgerlichen Vertragsrecht folgerichtig und systematisch entwickelt zu haben[1]). Es ist dort überzeugend dargelegt, daß das Arbeitsverhältnis kein bürgerlicher Individualvertrag und kein schuldrechtliches Austauschverhältnis ist, sondern daß es sich bei ihm um ein Gemeinschaftsverhältnis der zur gemeinsamen Arbeit verbundenen Angehörigen des Betriebes handelt. Nun setzt die Begründung dieses Gemeinschaftsverhältnisses, was auch Siebert von Anfang an hervorgehoben hat, eine „Willensübereinstimmung" von Unternehmer und Arbeiter voraus, eine „Einigung" mit rechtlich verbindlicher Kraft. Unter der bekannten Antithese „Arbeitsverhältnis oder Arbeitsvertrag" verbirgt sich eine doppelte Streitfrage: einmal, ob diese Einigung die alleinige Rechtsgrundlage des Arbeitsverhältnisses ist; zum anderen, ob diese „Einigung" als „Vertrag" bezeichnet werden kann.

1. Die arbeitsrechtliche Einigung, also die Abmachung zwischen dem Unternehmer und dem Arbeiter über die Anstellung im Betrieb, hat für sich allein zwar gewisse Rechtsfolgen, ruft insbesondere gewisse gegenseitige Rechte und Pflichten hervor, aber sie begründet noch kein Arbeitsverhältnis im

[1]) W. Siebert, Das Arbeitsverhältnis in der Ordnung der nationalen Arbeit. 1935.

vollen Sinne des Wortes, noch keine gemeinschaftsgebundene Rechtsstellung des in den Betrieb eingeordneten Arbeiters. Das Arbeitsverhältnis erwächst erst in seiner vollen Gestalt, wenn es in die Gesamtheit der arbeitsrechtlichen Ordnung (Arbeitsverfassung, Arbeitsgesetze, Tariforδnung, Betriebsgemeinschaft) einbezogen ist. Das Arbeitsverhältnis entsteht daher erst mit der Aufnahme des Arbeiters in die Betriebsgemeinschaft. Erst diese arbeitsrechtliche Eingliederung stellt den Arbeiter in die zur gemeinsamen Leistung verbundene Einheit. Erst sie läßt den Arbeiter an der Ehre und Treue des Arbeitslebens teilnehmen, so daß die soziale Ehrengerichtsbarkeit erst jetzt eingreift; erst sie unterstellt ihn in vollem Umfang den Wirkungen der Betriebsordnung, der Tariforδnung und der staatlichen Arbeitsgesetze. So greift die Ordnungsgewalt des Betriebsführers, die tarifliche Urlaubsregelung, der staatliche Kündigungsschutz erst jetzt Platz. Die durch die bloße „Einigung" hervorgerufene Rechtsbeziehung ist noch nicht das „Arbeitsverhältnis", sondern dieses wird in seinem eigentlichen Inhalt erst durch die Eingliederung in die Betriebsgemeinschaft (also durch die Aufnahme der Arbeit) geschaffen. Aber so wenig die Einigung für sich allein ein volles „Arbeitsverhältnis" herstellt, so wenig ist die Eingliederung für sich allein geeignet, das volle „Arbeitsverhältnis" zu begründen. Das bloße Beschäftigungsverhältnis muß gewiß in vieler Beziehung wie ein Arbeitsverhältnis behandelt werden (Fürsorgepflicht, Lohnanspruch!), ruft aber die vollen Bindungen des Arbeitsverhältnisses nicht hervor (kein Kündigungsschutz!). Einigung und Eingliederung ziehen somit jede für sich allein zwar gewisse Rechtsfolgen nach sich. Aber erst Einigung und Eingliederung zusammen ergeben das volle Arbeitsverhältnis, d. h. die rechtliche Form, in der der Arbeiter als Glied des Betriebes gemeinsame Leistung im Dienst des Volkes zu erbringen hat. Die Einigung und die Eingliederung sind nebeneinander gleichwertige, gleich wesensnotwendige Akte für die Begründung des vollen Arbeitsverhältnisses. Erst aus dem Zusammentreffen von Einigung und Eingliederung als zweier konstitutiver, rechtsgestaltender Kräfte ergibt sich der gemeinschaftsbegründende Akt, der das Arbeitsverhältnis schafft.

2. Die arbeitsrechtliche Einigung, also das eine wesensnotwendige, konstitutive Element des Arbeitsverhältnisses, kann gewiß nicht unter den alten Vertragsbegriff des BGB. gebracht werden, da dieser wesentlich den Austausch von Leistungen zwischen Einzelnen betraf, d. h. ein individuelles, schuldrechtliches Austauschverhältnis begründete. Aber das Problem besteht doch offenbar darin, ob nicht dieser alte Vertragsbegriff des BGB. überhaupt zu überwinden ist, und ob nicht ein neuer Begriff des gemeinschaftsbestimmten Vertrages gebildet werden muß, der die Beziehungen der

Volksgenossen in ihrer Teilhabe am Leben der Volksgemeinschaft und an der gesamtvölkischen Ordnung gestaltet[1]). Um Verwechslungen mit dem bisherigen bürgerlichen Vertragsbegriff auszuschließen, wird es sich empfehlen, für dieses gemeinschaftsbezogene Rechtsgebilde den Begriff der volksgenössischen Einigung zu verwenden. Dieser Begriff der volksgenössischen Einigung umfaßt auch die bei der Begründung des Arbeitsverhältnisses wirksame Willensübereinstimmung zwischen Arbeiter und Unternehmer. Selbstverständlich wird es notwendig sein, im Rahmen dieses Begriffs klare Unterscheidungen zwischen verschiedenen Arten der Einigung vorzunehmen; es werden etwa der schuldrechtliche Vertrag, der sachenrechtliche Vertrag, die verbandsgestaltende Einigung („Gesellschaftsvertrag") und schließlich auch die arbeitsrechtliche Einigung („Arbeitsvertrag") zu unterscheiden sein[2]), und diese verschiedenen Gruppen der volksgenössischen Einigung werden verschiedenartigen Rechtsgrundsätzen unterworfen sein. Aber alle diese verschiedenen Formen der volksgenössischen Einigung sind durch ein gemeinsames Kennzeichen verbunden: in ihnen treten gleichwertige Willenserklärungen der Volksgenossen zu einem der Volksordnung eingegliederten Rechtsverhältnis zusammen.

Dadurch, daß das Arbeitsverhältnis auf einer solchen durch gleichwertige Willenserklärungen geschaffenen volksgenössischen Einigung beruht, unterscheidet sich seine Entstehung von der Begründung des Beamtenverhältnisses und allen anderen Formen des öffentlichen Dienstes. Bei der Begründung des öffentlichen Dienstverhältnisses ist die Willensübereinstimmung (soweit sie überhaupt notwendig ist) im Gegensatz zur Entstehung des Arbeitsverhältnisses nur die Voraussetzung, aber kein konstitutives Element des Begründungsaktes. Vielmehr unterscheidet sich die Aufnahme in eine politische Ordnung (Partei oder SA.) oder in den staatlichen Dienst (Arbeitsdienst, Wehrdienst, Beamtendienst) von Grund auf von der Entstehung des Arbeitsverhältnisses. Die Aufnahme in den „öffentlichen Dienst" der Bewegung oder des Staates geschieht durch einen hoheitlichen Akt; sie ist kein „Vertrag" und keine „Einigung", auch kein wie immer gearteter „zweiseitiger Verwaltungsakt", sondern geht aus dem Willen eines Hoheitsträgers (Partei, Verwaltung, Wehrmacht, Arbeitsdienst) hervor[3]). Soweit diese Aufnahme in den öffentlichen Dienst eine freiwillige Bereitschaft des Aufzunehmenden voraus-

[1]) Vgl. K. Larenz, Die Wandlung des Vertragsbegriffs. DR. 1935. S. 491.

[2]) Wieweit auch familienrechtliche Tatbestände unter diesen Begriff fallen, muß hier dahingestellt bleiben. Der eheliche Gütervertrag gehört m. E. hierher, die Eheschließung wegen ihres völlig unvergleichbaren Charakters nicht. Vgl. dazu W. Siebert, BGB.-System und völkische Ordnung. Deutsche Rechtswissenschaft. Bd. 1 (1936). S. 206 ff. – [3]) Darüber unten S. 413 f.

setzt, ist die Erklärung dieser Bereitschaft (Antrag, Meldung, Bewerbung usw.) nur eine Vorstufe der Aufnahme, die dann durch einen hoheitlichen Akt vollzogen wird. Dieser auf Grund freiwilliger Bereitschaft vollzogene hoheitliche Akt der Aufnahme in den öffentlichen Dienst selbst unterscheidet sich in nichts mehr von einer Aufnahme, die ohne solche Bereiterklärung vorgenommen wird; so ist es für die Einziehung zum Wehrdienst gleichgültig, ob sie auf Grund freiwilliger Meldung oder ohne sie ausgesprochen wird. Die Bereiterklärung ist hier in der Tat nur eine Voraussetzung für die Aufnahme, läßt aber den Charakter des Hoheitsaktes selbst völlig unberührt. Die Bereiterklärung hat keine rechtsbegründende konstitutive Kraft, sondern ist Bestandteil eines verwaltungsrechtlichen Vorverfahrens, ähnlich wie der Antrag bei der Erteilung einer Erlaubnis oder dergleichen. Ganz anders liegt es bei der Begründung des Arbeitsverhältnisses. Es ist für das Wesen des Arbeitsverhältnisses konstitutiv, daß ihm eine Willensübereinstimmung gleichberechtigter Volksgenossen zugrunde liegt. Das Festhalten am Prinzip der Einigung als eines wesentlichen Bestandteiles der Begründung des Arbeitsverhältnisses sichert dem Arbeiter die Gleichwertigkeit seiner Rechtsstellung mit der des Unternehmers; der Verzicht auf die Einigung überantwortete den Arbeiter dem alleinbestimmenden Willen des Unternehmers und entspräche dem Sinne der neuen Arbeitsverfassung nicht.

d) Betriebsgemeinschaft und Führergrundsatz

Wenn hier mit besonderem Nachdruck die Gleichwertigkeit der Rechtsstellung des Arbeiters mit der des Unternehmers betont wird, so widerspricht dem nicht die Führerstellung, die das AOG. dem Betriebsführer innerhalb der Betriebsgemeinschaft eingeräumt hat. Gewiß trifft der Betriebsführer in allen wirtschaftlichen und sozialen Fragen des Betriebs in alleiniger Verantwortung die letzte Entscheidung. Aber er ist in dieser Entscheidungsbefugnis gebunden durch die Treuepflicht, die ihn der Gefolgschaft gegenüber bindet, ebenso wie die Gefolgschaft dem Betriebsführer zur Treue verpflichtet ist. Die „in der Betriebsgemeinschaft begründete Treue", von der § 2 Abs. 2 AOG. spricht, ist gegenseitige Treue, und sie trifft in besonders hohem Maße den Betriebsführer, dem das AOG. eine so weitgehende Entscheidungsgewalt anvertraut hat. Aus dieser Treupflicht gegenüber der Gefolgschaft erwächst die sog. Fürsorgepflicht, die der § 2 Abs. 2 AOG. dem Betriebsführer ausdrücklich mit den Worten „er hat für das Wohl der Gefolgschaft zu sorgen" auferlegt. Die verbreitete Neigung, diese Vorschrift „nur" als „öffentlich-rechtliche Pflicht gegenüber dem Staat", nicht aber als eine unmittelbar verbindliche Pflicht gegenüber dem Arbeiter an-

zuerkennen[1]), führt im Ergebnis dazu, daß die Gegenseitigkeit der Treue innerhalb der Betriebsgemeinschaft geleugnet wird. Das aber bedeutet wiederum nichts anderes, als daß die Gleichwertigkeit der Rechtsstellung des Arbeiters mit der des Unternehmers angezweifelt wird, da bei solcher Auffassung den Arbeiter zwar eine allgemeine und umfassende Treupflicht gegenüber dem Betriebsführer trifft, während dieser nur die im Gesetz ausdrücklich aufgeführten besonderen und begrenzten Verpflichtungen zu tragen hat. Nur wenn die Gegenseitigkeit der Treupflicht voll verbürgt ist — und das ist sie nur, wenn die Fürsorgepflicht des Betriebsführers als eine unmittelbare Bindung gegenüber dem einzelnen Arbeiter anerkannt wird —, ist der Arbeiter nicht ein Objekt der Unternehmerherrschaft, wie in der kapitalistischen Wirtschaft, sondern ein dem Unternehmer in gleichwertiger Rechtsstellung zugeordneter Volksgenosse.

Das Wesen der Betriebsgemeinschaft wird aus der Gleichwertigkeit der Rechtsstellung des Unternehmers und des Arbeiters erst voll verständlich. Die Betriebsgemeinschaft ist eine Genossenschaft ihrer zur gemeinsamen Arbeit verbundenen Angehörigen, und auch der Betriebsführer ist nicht ein über der Arbeiterschaft stehender „Herr", sondern ein Glied der zur Leistung verbundenen Gemeinschaft. Erst von dieser Einsicht aus ist es möglich, das Wesen der Betriebsordnung zutreffend zu bestimmen. Zwar ist fast allgemein die Auffassung verbreitet, daß die Betriebsordnung „genossenschaftliche Satzung" sei; doch entbehrt diese Ansicht der folgerichtigen Begründung, wenn man zugleich die Betriebsgemeinschaft selber als Herrschaftsverband, nicht als Genossenschaft auffaßt. Gemäß dem genossenschaftlichen Charakter der Betriebsgemeinschaft ist der Unternehmer, indem er die Betriebsordnung festsetzt, nicht frei, sondern gebunden[2]). Und zwar ist er nicht nur gebunden gegenüber dem „Staat", der durch den Reichstreuhänder der Arbeit eingreifen kann, wenn die Betriebsordnung „mit den wirtschaftlichen oder sozialen Verhältnissen des Betriebes nicht vereinbar" ist (§ 16 AOG.). Er ist vielmehr in erster Linie der Gefolgschaft gegenüber gebunden, von der ihm anvertrauten Entscheidungsgewalt gerechten und angemessenen Gebrauch zu machen. Nicht aus privatem Belieben, sondern gebunden durch die der Betriebsgemeinschaft innewohnende Treupflicht hat der Betriebsführer die Betriebsordnung festzusetzen. Er handelt dabei nicht als „Herr des Unternehmens", sondern als Glied der Betriebsgemeinschaft und für diese. Nicht ein ihm persönlich zustehendes Herrschaftsrecht, sondern die im Wesen der Betriebsgemeinschaft liegende genossenschaftliche Satzungsgewalt wird vom

[1]) Dagegen vor allem W. Siebert, Arbeitsverhältnis, S. 63 f.

[2]) E. R. Huber, Betriebsordnung und Tarifordnung. JW. 1934. S. 1077 ff.

Betriebsführer bei der Festsetzung der Betriebsordnung ausgeübt, und die Betriebsordnung selber ist die Satzung der Betriebsgemeinschaft als einer zur Setzung eigenen „objektiven" Rechtes befähigten Genossenschaft. Die Genossenschaft aber beruht, auch wenn einem unter den Genossen die bestimmende Führung und Entscheidung zusteht, auf der Gleichwertigkeit der Rechtsstellung aller Genossen, und so führt das richtige Verständnis der Betriebsordnung zu einer Bestätigung des Grundsatzes, daß Arbeiter und Unternehmer sich in gleichwertiger Rechtsstellung zu gemeinsamer Leistung verbunden haben.

e) Die Ehre der Arbeit

Das einzelne Arbeitsverhältnis erwächst aus der Pflicht zur Arbeit, die dem Volksgenossen auferlegt ist, und aus dem Recht auf Arbeit, das dem Volksgenossen zusteht. Jeder Volksgenosse ist verpflichtet, seine Anlagen und Kräfte in den Dienst der völkischen Aufgaben zu stellen; jeder muß seine gesamten Fähigkeiten für das Ganze einsetzen. Die Arbeitsdienstpflicht ist nur ein Niederschlag dieser allgemeinen und umfassenden Pflicht zum Dienst am Volk[1]). Auf der anderen Seite aber hat jeder arbeitsfähige Volksgenosse auch ein Recht auf Arbeit. Die Gemeinschaft ist dafür verantwortlich, daß jeder Volksgenosse die Möglichkeit erhält, seine Kräfte und Gaben einzusetzen, sie für das Ganze nützlich zu machen und den eigenen Unterhalt zu erwerben. Weil nun die Arbeit stets Dienst am ganzen Volke ist, trägt sie eine besondere Ehre in sich. Die Arbeitsehre ist der Grundwert, der das Arbeitsverhältnis bestimmt. Der Arbeiter wie der Unternehmer ist stets zu einem der Arbeitsehre entsprechenden Verhalten verpflichtet. Die Arbeitsehre ist der Maßstab des Handelns für alle im wirtschaftlichen Leben Tätigen. Aus ihr erwächst eine Reihe besonderer Pflichten: das Gesamtwohl zu wahren, die Belange des Betriebs, in dem man tätig ist, zu schützen, den Arbeitsfrieden zu erhalten, die Arbeitskraft zu pflegen. Wer diese Pflichten in gröblicher und unentschuldbarer Weise verletzt, verwirkt die Rechtsstellung, die ihm in der sozialistischen Ordnung eingeräumt war. Das Arbeitsordnungsgesetz vom 20. Januar 1934 hat zum Schutz der Arbeitsehre ein Ehrengerichtsverfahren eingerichtet. Die schärfsten Strafen, die verhängt werden können, richten sich auf die Verwirkung der Rechtsstellung. Sie bestehen für den Arbeiter in der Entziehung des Arbeitsplatzes, für den Vertrauensmann im Verlust seines Amtes, für

[1]) Aus dieser Pflicht zum Dienst am Volk ist auch die Verordnung zur Sicherung des Kräftebedarfs für Aufgaben von besonderer staatspolitischer Bedeutung (Fassung vom 13. Februar 1939, RGBl. I 206), sowie die Notdienst-Verordnung vom 15. Oktober 1938 (RGBl. I 1441) erwachsen.

den Unternehmer in der Aberkennung der Fähigkeit, Führer der Betriebsgemeinschaft zu sein.

Pflicht und Recht zur Arbeit, Arbeitsehre, öffentliche Bestimmung durch Betriebsordnung, Tarifordnung, Treuhänderrichtlinien und Gesetz kennzeichnen das Wesen des gemeinschaftsgebundenen Arbeitsverhältnisses. Sie sind die Zeugnisse dafür, daß das Arbeitsverhältnis heute einen öffentlichen Rang besitzt und eine rechtliche Kernstellung unseres Gemeinschaftslebens darstellt. In der liberalen Weimarer Verfassung war das freie Eigentum das rechtliche Kerninstitut, das die Wirtschaftsordnung bestimmte. Im völkischen Reich ist neben dem gemeinschaftsgebundenen Eigentum das Arbeitsverhältnis der Grundstein, auf dem die Ordnung der Wirtschaft erbaut ist.

VIII. Der öffentliche Dienst

§ 38

Das Wesen des öffentlichen Dienstes

a) Die Treupflicht

Schrifttum: H. Böhme, Der Eid des Soldaten. Deutsches Recht 1935. S. 312 ff. – E. Friesenhahn, Der politische Eid. 1928. – Derselbe, Über den Eid des Beamten. Festschrift zum 10jährigen Bestehen der mittelrheinischen Verwaltungsakademie. 1935. S. 62 ff. – J. Heckel, Wehrverfassung und Wehrrecht. 1939. S. 181 ff. – R. Höhn, Der politische Eid. Deutscher Juristentag 1936. S. 347 ff. – E. R. Huber, Das Staatsoberhaupt des Deutschen Reiches. Zeitschr. f. d. ges. Staatswiss. Bd. 95 (1935). S. 214 f. – Derselbe, Der Schutz der Verfassung. ZAkDR. 1938. S. 78 ff. – W. Siebert, Das Arbeitsverhältnis in der Ordnung der nationalen Arbeit. 1935. S. 79 ff. – W. Weber, Der politische Eid. DJZ. 1936. Sp. 279 ff.

Im völkischen Reich steht alle Arbeit und Leistung im Dienst der Gemeinschaft. Auch das Dienstverhältnis unter Volksgenossen, insbesondere das Arbeitsverhältnis, ist kein isolierter Austausch von Leistung und Gegenleistung mehr und erschöpft sich nicht in dem juristischen Geflecht gegenseitiger Ansprüche und Verpflichtungen, sondern es ist in die Gesamtordnung des völkischen Lebens eingegliedert und erhält von ihr aus Inhalt und Sinn. Die Grundsätze der Treue und Ehre, die in der Gemeinschaft lebendig sind, erfüllen das Dienstverhältnis unter den Volksgenossen. Das lebendige Prinzip von Führung und Gefolgschaft ist für den wichtigsten Fall der volksgenössischen Dienstverhältnisse, für das Arbeitsverhältnis, verbindlich geworden. Die Arbeit im Betrieb ist Dienst an der Gemeinschaft.

Die bisherige scharfe Trennung zwischen dem privaten Dienstverhältnis und den alten Fällen öffentlichen Dienstes (Beamtendienst und Wehrdienst) hat damit aufgehört. Ebenso wenig wie es die alte Unterscheidung zwischen „öffentlichem" und „privatem" Recht im früheren Sinne noch gibt[1]), besteht

---

[1]) Vgl. E. R. Huber, Neue Grundbegriffe des hoheitlichen Rechts. 1935. S. 7 ff. – Derselbe, Einheit und Gliederung des völkischen Rechts. Zeitschr. f. d. ges. Staatswiss. Bd. 98 (1938). S. 310 ff.

der alte Gegensatz von „öffentlichem“ und „privatem“ Dienst. Aber daraus darf nicht geschlossen werden, daß nun alle Ordnungen zu einem unterschiedslosen Gemenge zusammengelaufen seien, in dem alle Begriffe beliebig vertauschbar geworden sind und schließlich nichts übrigbleibt als die gestaltlose Identität. Die Gemeinschaft ist ganz im Gegenteil ausgezeichnet durch eine innere Gliederung, durch deutlich erkennbare Strukturverschiedenheiten und durch gegeneinander abgegrenzte Ordnungen. Innerhalb der einheitlichen Gemeinschaft gibt es also verschiedene Ordnungen, die durch verschiedenartige Wesensmerkmale bestimmt sind. So besteht auch die Unterscheidung von volksgenössischem Arbeitsverhältnis in der Betriebsgemeinschaft und öffentlichem Dienst.

Das besondere Kennzeichen des öffentlichen Dienstes ist die Art der Treue, auf der er sich aufbaut. Es wurde schon hervorgehoben, daß auch das Arbeitsverhältnis unter Volksgenossen auf dem Prinzip der Treue beruht — daß es ein „Treueverhältnis“ ist. Aber so wenig die Treue ihrem Wesen nach in den verschiedenen Lebensordnungen stets dieselbe und gleiche ist, so wenig wird die Unterscheidung zwischen dem öffentlichen Dienstverhältnis und dem Arbeitsverhältnis dadurch aufgehoben oder zu einem bloßen Gradunterschied verflacht, daß hier wie dort eine „Treupflicht“ besteht. Der öffentliche Dienst setzt eine besondere Art von Treue voraus, die mit der Treue des Arbeitsverhältnisses nicht identisch ist. Wer im öffentlichen Dienst steht, ist zur unmittelbaren und unbedingten Treue gegenüber dem Führer verpflichtet. Nun haben natürlich alle Volksgenossen dem Führer die Treue zu halten, nicht nur die Angehörigen des öffentlichen Dienstes. Aber das öffentliche Dienstverhältnis wird in seinem Wesen eben dadurch bestimmt, daß der Verpflichtete dem Führer unmittelbare und unbedingte Treue schuldet. Die politische Treue zum Führer ist für das öffentliche Dienstverhältnis konstitutiv. Deshalb leisten die Angehörigen des öffentlichen Dienstes — des Arbeitsdienstes, des Wehrdienstes und des Beamtendienstes — beim Dienstantritt den Eid auf den Führer. Jede Verletzung der Dienstpflicht ist eine Verletzung der politischen Treupflicht gegenüber dem Führer. Das ist beim Arbeitsverhältnis nicht in diesem Sinne der Fall. Die Treue, die für das Arbeitsverhältnis konstitutiv ist, ist die Treue, die die Angehörigen der Betriebsgemeinschaft miteinander verbindet, nicht die politische Treue gegenüber dem Führer von Volk und Reich. Die politische Gefolgschaftstreue des öffentlichen Dienstes ist etwas anderes als die soziale Gemeinschaftstreue der volksgenössischen Arbeit. Dieser Wesensunterschied greift so tief, daß Arbeitsverhältnis und öffentlicher

Dienst auch heute nicht nur gradmäßig, sondern in der Sache etwas Verschiedenes sind[1]).

Besonders deutlich tritt diese wesensbestimmende Bedeutung, die die politische Treupflicht gegenüber dem Führer für den öffentlichen Dienst besitzt, im Treueid in die Erscheinung. Die Angehörigen des öffentlichen Dienstes schulden dem Führer politische Treue, die sie durch den politischen Eid unverbrüchlich und feierlich bekräftigen. Der politische Eid ist eine urtümliche Erscheinung der politischen Ordnung und des politischen Gefolgschaftsdienstes. Erst in der parlamentarischen Demokratie ist er entwertet worden, weil er hier aus einem Treueid gegenüber einer Person zu einem „Verfassungseid" auf eine Institution wurde. Allerdings hatte der ursprüngliche Verfassungseid des konstitutionellen Systems noch einen echten politischen Gehalt, weil er ein Vertragseid war, den König und Volksvertretung sich als Partner des Verfassungsvertrages leisteten. An diesem Vertragseid war übrigens die Armee nicht beteiligt. Sie hielt vielmehr am reinen Treu- und Gehorsamseid gegenüber dem König fest und bewahrte sich dadurch die Integrität des öffentlichen Dienstes[2]). Das Beamtentum dagegen legte den Vertragseid auf die Verfassung ab, wodurch es in die inneren Widersprüche und Konflikte des konstitutionellen Systems verstrickt und in Pflichtenkollisionen verwirrt wurde; die Eindeutigkeit der politischen Diensttreue ging hier verloren. Der ursprüngliche Vertragseid verblaßte dann zum formalen Verfassungseid des parlamentarischen Parteienstaates, in dem der Eid nur mehr eine Verpflichtung zur äußeren Legalität, keine innere Treuebindung mehr begründete. Der Eid der „Treue gegenüber der Verfassung" enthielt nur eine Verpflichtung zur Beobachtung der Verfassung. Er enthielt, wie der Reichsdisziplinarhof am 5. Dezember 1921 feststellte, „eine Bindung mehr äußerlicher Art, welche die innere Gesinnung unberührt läßt"[3]).

Erst im völkischen Reich hat der politische Eid wieder den Sinn einer unmittelbaren Treuebindung gegenüber dem Führer erhalten, die wesentlich auf die innere Gesinnung zielt und erst folgeweise auch das äußere Verhalten ergreift. Der Eid der Reichsminister, Reichsstatthalter und Landesminister (§ 157 des Deutschen Beamtengesetzes), der Eid der Soldaten und Beamten (Gesetz vom 20. Juli 1935, § 4 des Beamtengesetzes), der Eid der Angehörigen des Reichsarbeitsdienstes (Art. 13 der Verordnung

---

[1]) Das ist näher dargelegt in dem Bericht, den ich auf der ersten Tagung der Arbeitsgemeinschaft für die deutsch-italienischen Rechtsbeziehungen im Juni 1938 in Rom über das Thema: „Öffentliches Amt und Arbeitsverhältnis" erstattet habe.

[2]) Vgl. E. R. Huber, Heer und Staat in der deutschen Geschichte. 1936. S. 179 ff. — R. Höhn, Verfassungskampf und Heereseid. 1938.

[3]) Vgl. Leipziger Zeitschrift für deutsches Recht. 1922. S. 201.

vom 1. Oktober 1935) — sie alle sprechen wesentlich die Verpflichtung zur Treue und zum Gehorsam gegenüber dem Führer des Deutschen Reiches und Volkes aus. Nicht die Bindung an eine abstrakte Rechtsnorm oder an eine formale Institution, sondern die unmittelbare existentielle Verpflichtung des Gefolgsmannes auf die Person des Führers wird in diesen Eiden bekräftigt. Nicht die bloße äußere Legalität, sondern die aus der Gesinnung und der mannhaften Gesamthaltung rührende politische Treue wird feierlich gelobt. Der politische Eid begnügt sich nicht mit der äußeren Bewahrung des Rechts, sondern er verlangt innere Hingabe an den Führer und an die in ihm verkörperte politische Ordnung. Die durch diesen politischen Eid angelobte politische Treue gegenüber dem Führer des Volkes und Reiches ist die gestaltende und wesensbestimmende Kraft des öffentlichen Dienstes. Nicht durch äußere Vorrechte, nicht durch die eingeräumten Zwangsrechte, nicht durch die besondere Manneszucht wird der öffentliche Dienst vom Arbeitsverhältnis unterschieden. Die wesenhafte Unterscheidung liegt in der unmittelbaren politischen Gefolgschaftstreue gegenüber dem Führer, die den öffentlichen Dienst vor dem Arbeitsverhältnis auszeichnet und aus der erst die übrigen unterscheidenden Merkmale sich als Folgewirkungen ergeben.

b) Führung und Gefolgschaft

Schrifttum: E. Becker, Diktatur und Führung. 1935. S. 29, 34. – Derselbe, Führungsordnung und Hierarchie. Beiträge zur Neugestaltung des Deutschen Rechts. 1937. S. 12 ff. – H. B. Brauße, Führung und Verwaltung. VerwArch. Bd. 42 1937. S. 81 ff. – R. Höhn, Die Wandlung im staatsrechtlichen Denken. 1934. S. 33 ff. – Derselbe, Das Führerprinzip in der Verwaltung. Deutsches Recht. 1936. S. 304 ff. – O. Koellreutter, Führung und Verwaltung, Festgabe für Hedemann, 1938. – F. Markull, Führung und Verwaltung. RVBl. 1936. S. 777 ff. – Th. Maunz, Der Führergedanke in der Verwaltung. Deutsches Recht. 1935. S. 219 ff.

Im Aufbau der staatlichen Ordnung sind drei Formen des öffentlichen Dienstes zu unterscheiden: der Arbeitsdienst, der Wehrdienst, der Beamtendienst. Es gibt auch Formen des öffentlichen Dienstes außerhalb der Staatsorganisation. So besitzt die Bewegung ihre besondere Art des öffentlichen Dienstes, in dem die Politischen Leiter, die Angehörigen der SA., der SS und des NSKK. stehen. Auch der Rechtsanwalt befindet sich in einer bestimmten Art von öffentlichem Dienst, dem „Dienst am Recht", ohne in einer festen staatlichen Organisation gebunden zu sein; gleiches gilt für den Arzt, der als Träger der Gesundheitsführung Dienst an der Volksgemeinschaft zu leisten hat[1]). Die folgenden Ausführungen beschränken sich jedoch auf den

[1]) Die Bindungen dieser Berufe, die man früher durch den Begriff des „Halbbeamten" zu kennzeichnen suchte (Triepel, Staatsdienst und staatlich gebundener

öffentlichen Dienst, soweit er im Rahmen staatlicher Einrichtungen geleistet wird: im Reichsarbeitsdienst, in der Wehrmacht, in der Verwaltung.

Diese Einrichtungen bilden straffe gegliederte Ordnungen, sie entwickeln eine unbedingte Befehlsgewalt und sind durch eine besondere Disziplin ausgezeichnet. Solche befehlsmäßig und diszipliniert funktionierenden Ordnungen werden vielfach als mechanische Apparate betrachtet; wenn man vom „Staatsapparat" spricht, so denkt man in erster Linie an die straff disziplinierte Wehrmacht und Verwaltung. Insbesondere in der Zeit des frühen Liberalismus hat man den bekämpften absoluten Staat wegen des scheinbar rein mechanischen Funktionierens der Armee und der Verwaltung als „Fabrik", d. h. als eine tote Maschinerie, bezeichnet. Es wäre verfehlt, heute noch an dieser frühliberalen Einstellung festzuhalten und die Ordnungen des öffentlichen Dienstes als tote Apparatur anzusehen. Reichsarbeitsdienst, Wehrmacht, Beamtentum sind lebendige Glieder der völkischen Gemeinschaft. Der Reichsarbeitsdienst ist völkischer Dienst, die Wehrmacht ist völkische Wehr, das Beamtentum ist völkisches Beamtentum. Es handelt sich hier um lebendige Einheiten im völkischen Ganzen, die nicht „mechanisch funktionieren"; sie entwickeln sich aus der lebendigen Kraft der Volksgemeinschaft, sie können nur leben und handeln, wenn diese Kraft sie nährt, und sie sind tot, sobald die lebendige Kraft, die sie erzeugt und gestaltet hat, versagt. Die Leistung, zu der die Ordnungen des öffentlichen Dienstes bestimmt sind, könnte nicht erbracht werden, wenn es sich dabei um leblose Apparaturen handelte.

Die Ordnungen des öffentlichen Dienstes bilden innerhalb des staatlichen Aufbaus geschlossene Formationen mit einer selbständigen Aufgabe, mit einem eigenen Führerstab, mit einer eigenen Befehlsgewalt. Dieser Umstand legt die Frage nahe, was denn diese Ordnungen ihrer Rechtsnatur nach sind. Dieser Frage begegnet die Literatur häufig mit der beliebten Antithese: Anstalt oder Körperschaft[1]). Auch der Student neigt vielfach dazu, von dieser Fragestellung auszugehen, die dem wahren Sachverhalt jedoch niemals gerecht zu werden vermag. Eine Anstalt ist eine organisatorisch selbständige Einrichtung des Staates, die der öffentlichen Benutzung gewidmet ist. Wesentlich für die Anstalt ist stets, daß es sich um eine „Veranstaltung" handelt, die der Benutzung durch die Öffentlichkeit oder einen

Beruf. Festschr. f. Binding. 1911. Bd. 2. S. 1 ff.), sind im völkischen Reich nicht staatlicher, sondern ständischer Natur. Es wäre richtigerweise also vom ständisch gebundenen Beruf zu sprechen. Vgl. auch U. Scheuner, Die freien Berufe im ständischen Aufbau. Festschr. f. Hedemann. 1938. S. 424 ff. Darüber Weiteres unten § 46 b.

[1]) Dazu jetzt auch J. Heckel, Wehrverfassung und Wehrrecht. 1939. S. 76 ff.

beschränkten Personenkreis freigestellt ist. Die Anstalt ist eine Benutzungseinrichtung. Der öffentliche Dienst wird nicht in diesem Sinne „benutzt"; er dient nicht einem „benutzenden" Publikum; er ist keine „Benutzungseinrichtung". Es kann im Rahmen des öffentlichen Dienstes besondere „Anstalten" geben; auf den Reichsarbeitsdienst, die Wehrmacht, die behördliche Verwaltung als Ganzes paßt der Begriff der öffentlichen Anstalt nicht. Eine Körperschaft ist ein genossenschaftlicher Verband, der (außer mit besonderen hoheitlichen Befugnissen) mit dem Rechte der Selbstverwaltung ausgestattet ist. Die Begriffe „Körperschaft" und „Selbstverwaltung" gehören notwendig zusammen. Die körperschaftliche Selbstverwaltung nun setzt einen gewissen Abstand vom unmittelbaren staatlichen Aufbau voraus. Sie ist etwas Besonderes und im Rahmen der politischen Gesamtführung Selbständiges neben der eigentlichen Staatstätigkeit. Der öffentliche Dienst ist kein genossenschaftlicher Selbstverwaltungsverband; er steht nicht in Distanz zum Staat, sondern ist ein unmittelbares Glied des staatlichen Aufbaus. Er besitzt keine Selbständigkeit gegenüber dem Staat, sondern ist den zuständigen Reichsministern unmittelbar befehlsmäßig unterstellt und wird von staatlichen Amtsträgern geführt.

Ist der öffentliche Dienst weder Anstalt noch Körperschaft, so wird man heute gelegentlich auf die Geneigtheit stoßen, ihn einfach als „Gemeinschaft" zu bezeichnen. Aber diese Antwort hilft keinen Schritt weiter, da ja gerade gefragt ist, was für eine Art von Gemeinschaft der öffentliche Dienst darstellt. Unverkennbar droht heute die Gefahr, daß der Begriff der „Gemeinschaft" durch die häufige und unterschiedslose Anwendung, der er ausgesetzt ist, zu einem abstrakten Allgemeinbegriff entartet. Hier aber wird gefragt, was der öffentliche Dienst konkret ist. Dabei ist festzustellen, daß die alten Rechtsbegriffe, wie Anstalt und Körperschaft, Einrichtung und Verband, Institution und Verwaltungsorganisation, nicht anwendbar sind, wenn das Wesentliche bezeichnet werden soll. Nur ein neuer Begriff kann das Besondere des öffentlichen Dienstes im völkischen Reich treffen.

Es wird dafür hier der Begriff der Mannschaft vorgeschlagen. Er soll eine Organisation bezeichnen, die eine Schar von Männern für eine dem völkischen Ganzen dienende Aufgabe, auf dem Boden der Kameradschaft, in gegliederter disziplinierter Ordnung, unter einheitlicher befehlsmäßiger Führung umfaßt. Dienst am Volk, Kameradschaft, straffe Gliederung und Ordnung, befehlsmäßige Führung sind die Kennzeichen der Mannschaft. Dieser Begriff der Mannschaft wird hier als Rechtsbegriff verwandt[1]). Die

[1]) Kritisch J. Heckel, a. a. O. S. 81 mit dem Argument, es würden hier ungleichartige Dinge zu einer Einheit zusammengefaßt. Nun gibt es selbstverständlich

Erscheinung der Mannschaft ist unserer natürlichen Anschauung nichts Neues die rechtliche Anschauung aber flüchtete sich bisher stets vor den konkreten Begriffen des natürlichen Lebens in die abstrakten Kategorien allgemeiner Begrifflichkeit. Statt „Mannschaft" sagte man also: Anstalt, Körperschaft und dergleichen. Die Wendung zum konkreten Denken verlangt, daß wir die konkreten Erscheinungen selbst benennen und sie nicht unter allgemeinen abstrakten Oberbegriffen verbergen. Der Begriff der Mannschaft bezeichnet einen konkreten Typus männlicher Ordnung und männlichen Einsatzes für ein gemeinsames Ziel. Reichsarbeitsdienst, Wehrmacht und Beamtentum sind die lebendigen Ordnungen, die diesem Typus entsprechen. Der Begriff der Mannschaft hebt die Wesenszüge dieser Ordnungen unseres völkischen Lebens nicht nur für die natürliche Anschauung, sondern auch für die rechtliche Betrachtung am deutlichsten hervor.

Die Ordnungen des öffentlichen Dienstes werden als „Mannschaft" durch das Lebensgesetz von **Führung und Gefolgschaft** bestimmt; die im Reichsarbeitsdienst, in der Wehrmacht, im Beamtentum ausgeübte Befehlsgewalt ist Führergewalt. Diese Auffassung findet in der neueren Literatur bemerkenswerter Weise lebhaften Widerspruch. Der Begriff der Führung wird dort in ausgesprochenem Gegensatz zu jeder Art von Befehls- und Zwangsordnung dargestellt[1]). Es wird von der Wehrmacht und der behördlichen Verwaltung gesagt, daß in ihnen die befehlsmäßige Über- und Unterordnung, nicht die echte Führung wirke. In Wahrheit gibt es keine politische Führung, die nicht auch über Befehl und Zwang als **Mittel** der Durchsetzung verfügte. Befehl und Zwang sind natürlich nicht das eigentliche Wesen der Führung, aber sie sind als Mittel notwendige Bestandteile jeder entwickelten Führungsordnung[2]). Zum anderen aber kann im völkischen Reich der öffentliche Dienst nicht aufgebaut werden, wenn in ihm nicht echte Führung wirkt. Dabei sind in bezug auf das Beamtentum zwei Fragen zu unterscheiden, die häufig verwirrt werden: Einmal die Frage, ob der Beamte gegenüber den Volks-

unter den verschiedenen Arten des öffentlichen Dienstes Unterschiede, aber es gibt auf der anderen Seite so wesentliche Gemeinsamkeiten, daß hier eine zusammenfassende Bezeichnung geboten ist. Daß der Begriff der „Mannschaft" auf jeden nationalsozialistisch geführten Personenverband passe und daher zu weitreichend sei, vermag ich nicht zuzugeben. Niemand wird diesen Begriff auf eine wirtschaftliche oder kulturelle Standesgemeinschaft anwenden wollen.

[1]) So **E. Becker**, Diktatur und Führung. 1935. S. 29, 34.

[2]) Anders neuerdings auch **H. Triepel**, Die Hegemonie, 1938, S. 40 ff., der unter Führung eine gradmäßige Zwischenstufe zwischen Einfluß und Herrschaft versteht und sie gelegentlich als „beherrschenden Einfluß" (S. 71) definiert. Dieser Begriff der Führung mag mit dem englischen Wort „control" zutreffend bezeichnet sein (so S. 41), mit dem deutschen Begriff der politischen Führung hat er wenig gemein.

genossen, die er zu betreuen hat, als Führer handelt; das ist (wie oben S. 199 näher dargelegt wurde) nur in beschränktem Umfang der Fall. Zum andern die Frage, die hier untersucht wird, ob das innere Gefüge des Dienstes eine durch Führung und Gefolgschaft gekennzeichnete Ordnung darstellt; diese Frage wird bejaht. Besonders deutlich wird dieser Unterschied am Beispiel der Polizei: die Polizei schützt die Volksgemeinschaft, aber sie führt keine Gemeinschaft; ihrem inneren Gefüge nach aber ist die Polizei eine nach dem Prinzip von Führung und Gefolgschaft aufgebaute Mannschaft[1]). Reichsarbeitsdienst, Wehrmacht, Beamtentum können ihre Aufgabe im völkischen Reich nicht erfüllen, wenn sie auf bloße äußerliche Befehlsgewalt, auf bloßen Drill, auf toten Gehorsam gestellt werden. Der völkische Gedanke kann Reichsarbeitsdienst, Wehrmacht und Beamtentum nur dann wirklich durchdringen, wenn das völkische Lebensgesetz der Führung in ihnen lebendige Wirklichkeit geworden ist. Nur wenn die Ordnungen des öffentlichen Dienstes sich als die geschlossene Gefolgschaft des obersten Führers und der von ihm eingesetzten Unterführer empfinden, können sie leisten, was ihnen als Gliedern der völkischen Einheit aufgegeben ist.

Es darf auch nicht verkannt werden, daß das Urbild des Führers der Heerführer ist, der Herzog, der die völkische Gemeinschaft zur kriegerischen Einheit zusammenfaßt. Was echtes Führertum bedeutet, ist von großen Soldaten unseres Volkes — Scharnhorst, Gneisenau und Clausewitz — gelebt und bewußt empfunden worden. In welchem Maße gerade für die heutige Wehrmacht soldatisches Führertum notwendig ist, ist in den „Pflichten des deutschen Soldaten“ ausgesprochen worden:

> „Gehorsam ist die Grundlage der Wehrmacht, Vertrauen ist die Grundlage des Gehorsams.
>
> Soldatisches Führertum beruht auf Verantwortungsfreudigkeit, überlegenem Können und unermüdlicher Fürsorge.“

In diesen Sätzen ist das Führertum, wie es im ganzen öffentlichen Dienst wirkt, beschrieben; schlichter und klarer könnte auch das Wesen des politischen Führertums nicht zum Ausdruck gebracht werden. Es ist hier insbesondere hervorgehoben, daß der Gehorsam, auf dem der öffentliche Dienst sich aufbaut, kein „Kadavergehorsam“ ist, sondern daß er nur aus dem Vertrauen geboren wird. Wie die politische Führung des lebendigen Vertrauens der Gefolgschaft bedarf, so ist für die Führung im öffentlichen Dienst das lebendige Vertrauen der Mannschaft notwendige Voraussetzung.

---

[1]) In diesem Punkt zustimmend auch R. Höhn, Volk und Verfassung. Deutsche Rechtswissenschaft. 1937. S. 206.

§ 39

Das Dienstverhältnis

a) Die Begründung und Beendigung des Dienstes

Schrifttum: H. Daniels, Begründung und Beendigung des Beamtenverhältnisses. HbddStR. Bd. 2. S. 34 ff. – C. Heyland, Deutsches Beamtenrecht. 1938. S. 42 ff.

Sollen die Ordnungen des öffentlichen Dienstes lebendige Glieder der Volksgemeinschaft sein, so muß die Zugehörigkeit zum öffentlichen Dienst von der Volkszugehörigkeit abhängen. Öffentlicher Dienst ist stets Ehrendienst am deutschen Volk; ihn kann grundsätzlich nur der Volksgenosse leisten. Insbesondere kann, wie § 4 der ersten Verordnung zum Reichsbürgergesetz vom 14. November 1935 ausgesprochen hat, ein Jude kein öffentliches Amt bekleiden. Während in früherer Zeit der Eintritt in den öffentlichen Dienst bloß von der Staatsangehörigkeit abhängig gemacht wurde, ist seit der nationalsozialistischen Revolution das völkische Prinzip für den öffentlichen Dienst gesetzlich festgelegt worden. Reichsangehörige, die nicht deutschblütiger Abstammung sind, sind daher vom öffentlichen Dienst grundsätzlich ausgeschlossen.

Das völkische Prinzip ist gesetzlich zuerst für das Beamtentum festgelegt worden. Das Gesetz zur Wiederherstellung des Berufsbeamtentums vom 7. April 1933 (RGBl. I 175) hat bestimmt, daß Beamte nichtarischer Abstammung in den Ruhestand zu versetzen sind; Ausnahmen wurden für Vorkriegsbeamte, Frontkämpfer und Kriegshinterbliebene gemacht[1]). Das Gesetz vom 30. Juni 1933 (RGBl. I 433) hat weiter bestimmt, daß Personen nichtarischer Abstammung nicht Beamte werden können. Auch wer nichtarisch verheiratet ist, kann nicht Beamter werden; ein Beamter, der eine Mischehe eingeht, ist zu entlassen. Ausnahmen von dieser Vorschrift können nur aus dringenden Gründen der Reichsverwaltung zugelassen werden. Die erste Verordnung zum Reichsbürgergesetz vom 14. November 1935 hat in § 4 Absatz 2 darüber hinausgehend bestimmt, daß alle jüdischen Beamten (im Sinne des Reichsbürgergesetzes) mit Ablauf des 31. Dezember 1935 in den Ruhestand treten. Maßgebend für die Anstellung von Beamten ist jetzt der § 25 des Deutschen Beamtengesetzes, wonach Beamter nur werden kann, wer deutschen oder artverwandten Blutes ist; Juden und jüdische Mischlinge, sowie Personen, die mit Juden oder jüdischen Mischlingen verheiratet

[1]) Maßgebend für den Begriff der „nichtarischen Abstammung" waren die Richtlinien vom 8. August 1933 (RGBl. I 575), wonach als nichtarisch galt, wer von nichtarischen Eltern oder Großeltern abstammte.

sind, sind damit von der Anstellung ausgeschlossen[1]). — Für die **Wehrmacht** wurde durch das Wehrgesetz vom 21. Mai 1935 vorgeschrieben, daß Voraussetzung für den aktiven Wehrdienst arische Abstammung ist. Durch das Gesetz vom 26. Juni 1936 wurde diese Vorschrift an das Reichsbürgergesetz angepaßt. Juden sind vom aktiven Wehrdienst ausgeschlossen[2]); jüdische Mischlinge können nicht Vorgesetzte in der Wehrmacht werden. Die Dienstleistung der jüdischen Staatsangehörigen im Kriege ist besonderer Regelung vorbehalten worden. — Für den **Reichsarbeitsdienst** gilt nach dem § 7 des Reichsarbeitsdienstgesetzes in der Fassung vom 19. März 1937 (RGBl. I 325) das gleiche[3]).

Der **Eintritt in den öffentlichen Dienst** erfolgt entweder auf Grund der allgemeinen Dienstpflicht oder freiwillig. Allgemeine Dienstpflicht besteht für den Arbeitsdienst und für den Wehrdienst. Freiwilligkeit ist auch hier die Grundlage des Dienstes, wenn er vor Beginn der Dienstpflicht geleistet wird, oder wenn er zeitlich über die allgemeine Dienstpflicht hinausgeht, ferner bei den Führerstellen des Arbeits- und Wehrdienstes. Der Beamtendienst beruht vollständig auf Freiwilligkeit. Die Aufnahme in den öffentlichen Dienst ist stets — gleichgültig ob sie auf Grund freiwilliger Meldung oder auf Grund der Dienstpflicht erfolgt — ein hoheitlicher Akt. Das ist selbstverständlich bei der Einberufung der Dienstpflichtigen, bei der ein einseitiger Hoheitsakt das öffentliche Dienstverhältnis begründet. Das ist aber auch nicht anders beim freiwilligen Eintritt in den öffentlichen Dienst. Gewiß ist hier der Wille des Eintretenden von rechtlicher Bedeutung für die Begründung des Dienstverhältnisses. Trotzdem wird das Dienstverhältnis hier nicht durch einen „Vertrag" — sei es des „öffentlichen" oder des „privaten" Rechts — oder eine andere Art von „Einigung" zwischen dem Reich und dem Dienstwilligen begründet. Jeder Vertrag und jede sonstige „Einigung" setzt voraus, daß die Beteiligten sich auf dem Boden der Gleichberechtigung begegnen. Bei der Begründung des öffentlichen Dienstverhältnisses aber handelt der Staat als Träger hoheitlicher Entscheidungsgewalt. Der Antrag des Dienstwilligen ist nur Voraussetzung für den Diensteintritt, aber kein Bestandteil des Aktes selbst, der das Dienstverhältnis hervorruft. Hier wird vielmehr der Träger der hoheitlichen Entscheidung einseitig tätig; es ist ausschließlich ein Akt

---

[1]) Dazu § 5 der 1. Durchf.-Verordnung zum Reichsbürgergesetz vom 14. November 1935, sowie Runderlaß des Reichsinnenministers vom 26. November 1935 (RMinBl. 1429).

[2]) So § 19 Abs. 1 der Verordnung über die Musterung und Aushebung vom 17. April 1937 (in der Fassung vom 7. März 1939, RGBl. I 425).

[3]) Auch hier spricht § 19 Abs. 1 a. a. O. den Ausschluß der Juden von der Arbeitsdienstpflicht aus.

hoheitlicher Gestaltung, der das Dienstverhältnis schafft. Das Dienstverhältnis des Stammpersonals im Arbeitsdienst, der Unteroffiziere und Offiziere im Wehrdienst und der Beamten wird also nicht durch „Vertrag" oder „Einigung", sondern durch antragsbedürftigen Hoheitsakt begründet. Fehlt der Antrag, so ist der trotzdem ergehende Hoheitsakt zwar fehlerhaft, d. h. er muß aufgehoben werden, wenn der Antrag nicht nachgeholt wird; aber als unbedingt wirkungslos, d. h. nichtig wird der Akt in diesem Falle nicht anzusehen sein[1]).

Wie der Eintritt so ist auch die Entlassung aus dem öffentlichen Dienst ein Akt der hoheitlichen Entscheidung. Das Dienstverhältnis wird nicht durch vertragliche Vereinbarung, sondern durch einseitigen Akt der Hoheitsgewalt beendet. Die Dienstpflichtigen des Reichsarbeitsdienstes und der Wehrmacht werden regelmäßig nach Ablauf der gesetzlichen Dienstzeit entlassen. Eine vorzeitige Entlassung findet insbesondere statt, wenn die zur Ausübung des Dienstes erforderlichen körperlichen oder geistigen Eigenschaften nicht mehr vorhanden sind (§ 16 RADG., § 24 WehrG.). Das Stammpersonal des Reichsarbeitsdienstes scheidet im allgemeinen mit der Erreichung bestimmter Altersgrenzen aus. Die vorzeitige Entlassung ist aus besonderen Gründen statthaft, insbesondere auch wenn der zu Entlassende die nötige Dienstbefähigung nicht besitzt (§§ 11, 12 RADG.). Die Offiziere der Wehrmacht sind auf Dauer in den Dienst eingestellt. Sie können jedoch vorzeitig entlassen werden, wenn für sie keine Verwendungsmöglichkeit mehr besteht (§ 24 Abs. 3 WehrG.). Die Beamten werden grundsätzlich auf Lebenszeit angestellt, treten jedoch mit der Erreichung der Altersgrenze in den Ruhestand (§ 68 DBG.). Die vorzeitige Entlassung ist im Wege des dienstgerichtlichen Verfahrens oder bei besonderen Mängeln oder Verfehlungen möglich (§§ 50 ff. DBG.). Auch soweit die Entlassung auf Antrag des Betroffenen erfolgt, liegt kein vertragliches Ausscheiden aus dem Dienst vor. Der Antrag ist nur die Grundlage, auf der die Entlassung durch einseitigen hoheitlichen Akt verfügt wird; auch hier liegt also ein „antragsbedürftiger Hoheitsakt" vor.

Die Angehörigen des öffentlichen Dienstes unterstehen der hoheitlichen Entscheidungsgewalt der obersten Dienstbehörde. Sie sind zu unbedingtem Gehorsam verpflichtet. Die hoheitliche Entscheidungsgewalt, der sie untergeordnet sind, umfaßt eine besondere Dienststrafgewalt, die in leichteren Fällen von den Dienstvorgesetzten, in schwereren Fällen von den Dienstgerichten

[1]) Anders C. Heyland, Deutsches Beamtenrecht, S. 45 ff., der von einem „zustimmungsbedürftigen Verwaltungsakt" spricht und bei mangelhafter Zustimmung den Akt als „schwebend unwirksam und damit zunächst unbedingt wirkungslos" ansieht. Bezeichnend ist, daß H. den Antrag in Anlehnung an die „privatrechtliche Zustimmung" behandelt.

ausgeübt wird. Der Umfang dieser Dienststrafgewalt ist verschieden. In der Wehrmacht ist außer der Disziplinargewalt auch die gesamte Strafjustiz den Militärgerichten übertragen; diese urteilen auch über die gewöhnlichen strafbaren Handlungen der Wehrmachtsangehörigen. Die Dienststrafgewalt im Reichsarbeitsdienst und im Beamtendienst dagegen beschränkt sich auf eigentliche Dienstvergehen. Das sind Handlungen, die gegen Ehre und Ansehen des Dienstes, gegen Dienstzucht und Dienstpflicht verstoßen. Die Dienststrafen sind von leichten zu schweren Strafen reich gestuft. Die schwerste Strafe, die verhängt werden kann, ist die Ausstoßung aus dem Dienst. Sie ist — von allen materiellen Nachteilen abgesehen — eine schwere Ehrenstrafe. Denn sie spricht aus, daß der bisherige Dienstpflichtige des Ehrendienstes am deutschen Volke, zu dem er berufen war, nicht mehr würdig ist. Sie verneint also die Dienstwürdigkeit und zieht eine Ehrenminderung von besonderer Schwere nach sich.

b) Die Rechtsstellung des Dienstverpflichteten

Schrifttum: H. Daniels, Pflichten und Rechte der Beamten. HbddStR. Bd. 2. S. 41 ff. – C. Heyland, Deutsches Beamtenrecht. 1938. S. 301 ff.

Das öffentliche Dienstverhältnis ist kein Bündel gegenseitiger „subjektiver öffentlicher Rechte", sondern es ist ein einheitliches Lebensverhältnis, das den Menschen total erfaßt — das ihn als Ganzheit in eine besondere Bindung gegenüber Führer, Volk und Reich stellt. Aber es überantwortet den Dienstpflichtigen nicht schutz- und rechtlos einer fremden und ihm feindlichen Gewalt, sondern gliedert ihn in eine Mannschaft ein, in der jeder seinen bestimmten Ort innehat. Diese Stellung innerhalb der Mannschaft ist eine „Rechtsstellung", d. h. die Lebensordnung des Dienstes sorgt dafür, daß jedem Dienstpflichtigen das Seine zuteil wird — an Aufgaben und Pflichten, aber auch an der Erfüllung seiner Lebensbedürfnisse. So erhalten der Arbeitsmann und der Soldat Wohnung, Kleidung und Nahrung, sowie einen Sold; dem Stammpersonal des Reichsarbeitsdienstes, den Unteroffizieren und Offizieren der Wehrmacht, den Beamten steht ihr Gehalt zu. Die Erfüllung dieser Leistungen ist keine bloße „Wohltat", die in das Belieben des Reiches gestellt wäre, sondern es liegt den Leistungen eine rechtliche Pflicht des Reiches zugrunde. Es ist ein alter deutscher Grundsatz, daß die öffentlichen Dienstverhältnisse nicht nur Pflichten des Diensttuenden, sondern auch Pflichten des Dienstherrn begründen.

Diese Pflichten des Reiches gegenüber den Männern des öffentlichen Dienstes rufen jedoch keine „subjektiven Rechte" im alten Sinn hervor[1]). Wenn

[1]) Anders mit Betonung C. Heyland, Deutsches Beamtenrecht. S. 302 ff. Zutreffend dagegen J. Heckel, Wehrverfassung und Wehrrecht. 1939. S. 237 f.

die Gesetze an vielen Stellen noch heute von den „Ansprüchen" der Dienstpflichtigen des Arbeitsdienstes, Wehrdienstes und Beamtendienstes sprechen, so darf der Begriff des „Anspruchs" dabei nicht in dem alten Sinne gemeint sein, als sollten hier „subjektive Rechte" des Einzelnen gegenüber dem Reich zur Geltung gebracht werden. Es ist gewiß die Pflicht des verantwortlichen Führers des öffentlichen Dienstes, dafür zu sorgen, daß der einzelne Dienstpflichtige zu dem Seinen kommt und keinen Schaden leidet. Wird diese Pflicht versäumt, so ist dem dadurch Geschädigten Ersatz zu gewähren. Doch darf das nicht zu der Annahme verleiten, daß hier im alten Geiste mit subjektiven Ansprüchen gegen den Staat und ähnlichen Vorstellungen operiert werden dürfte. Nicht „subjektive Ansprüche" eines Einzelnen werden hier eingeräumt, sondern die konkrete Rechtsstellung des in die Mannschaft eingegliederten Diensttuenden beruht ihrem Wesen nach auf den gegenseitigen Bindungen, die das Verhältnis von Führer und Gefolgschaft begründet.

Wenn aus diesem Verhältnis von Führer und Gefolgschaft im öffentlichen Dienst Pflichten des Reiches gegenüber dem Gefolgsmann abgeleitet werden, so werden damit insbesondere keine „wohlerworbenen Rechte" anerkannt, die verfassungsmäßig verbrieft wären und auf die der Einzelne auch dann noch pochen dürfte, wenn die öffentliche Not das Reich zwingt, seine Leistungen einzuschränken. Der Begriff des „wohlerworbenen Rechts", der in der Zeit ständestaatlicher Zersetzung entstanden und in der Zeit parteienstaatlicher Zerspaltung wieder aufgelebt ist, sicherte dem Diensttuenden einen Bereich zu, der für den Staat unter allen Umständen unantastbar war. Die herrschende Auffassung sah in ihm insbesondere die Garantie des ziffernmäßigen Höchstgehalts. Nicht solche starren Unantastbarkeiten sind der Inhalt der Rechtsstellung, die dem Dienstpflichtigen heute zukommt. Sondern das Reich ist verpflichtet, das zu gewähren, was mit Rücksicht auf das Wohl der Volksgemeinschaft, auf die Art des Dienstes, auf Leistung, Dienstzeit, Alter und Familienverhältnisse dem einzelnen Diensttuenden gerechterweise zuzusprechen ist. Welche Leistungen danach dem einzelnen Diensttuenden zukommen, bestimmt das Gesetz, in dem der Wille des Führers zum Ausdruck kommt. Nicht die starre Zahl des einmal erreichten günstigsten Standes, sondern die lebendige Ordnung, die sich entwickelt, ändert und anpaßt, bestimmt die konkrete Rechtsstellung der Glieder des öffentlichen Dienstes.

Es kann natürlich auch heute im Einzelfall streitig werden, was dem einzelnen Dienstpflichtigen nach den gesetzlichen Vorschriften zusteht. Auch hier ist es ein Grundgedanke des *deutschen Rechtes*, daß der Dienstpflichtige nicht der einseitigen Verwaltungsentscheidung seiner vorgesetzten Behörde

überantwortet ist, sondern daß er in einem geordneten Rechtsgang die eigene Auffassung über den Inhalt seiner Rechtsstellung vertreten darf. Die jetzt geltenden Gesetze sehen für die Entscheidung solcher „vermögensrechtlicher Streitigkeiten" teilweise noch den Rechtsweg vor den Zivilgerichten vor (§ 31 WehrG.; § 23 RADG.). Für die „vermögensrechtlichen Ansprüche" der Beamten hat § 142 DBG. an sich den Zivilrechtsweg ausgeschlossen und den Rechtsweg vor den Verwaltungsgerichten eröffnet; doch tritt nach § 182 DBG. diese Vorschrift erst mit der Errichtung des Reichsverwaltungsgerichtes in Kraft, so daß einstweilen auch hier noch der Zivilrechtsweg offensteht. Allgemein gilt nur die Einschränkung, daß vor der Beschreitung des Rechtswegs die Entscheidung der obersten Dienstbehörde, bei der Wehrmacht des Oberkommandos der Wehrmacht, bei dem Arbeitsdienst des Reichsarbeitsführers einzuholen ist. Diese Zuständigkeit der Zivilgerichte entstammt der Zeit der sogenannten Fiskustheorie, in der alle vermögensrechtlichen Pflichten des Staates als Pflichten des Fiskus, eines vom eigentlichen Hoheitsträger unterschiedenen privaten Vermögensträgers, angesehen wurden. Diese Fiskustheorie ist als wissenschaftliche Lehre längst überwunden, sie ist aber für die praktische Gestaltung des Rechtslebens bis auf unsere Tage bestimmend geblieben. Es ist eine Selbstverständlichkeit, daß solche Restbestände veralteter Theorien endlich beseitigt werden müssen[1]). Der gerichtliche Schutz der Glieder des öffentlichen Dienstes muß entweder den allgemeinen Verwaltungsgerichten oder, wie § 142 DBG. vorsieht, besonderen Dienstgerichten der einzelnen Zweige des öffentlichen Dienstes übertragen werden.

c) Die Amtshaftung

Schrifttum: F. Dannbeck, Die Amtshaftung (bei H. Frank, Deutsches Verwaltungsrecht. 1937. S. 212 ff.). – H. Delius, Die Beamtenhaftpflichtgesetze des Reiches und der Länder. 4. Aufl. 1929. – W. Hofacker, Der Einzelne und die Gesamtheit. 1930. – E. R. Huber, Justiz und Verwaltung. Deutsches Recht. 1935. S. 401 ff. – A. Köttgen, Deutsche Verwaltung. 2. Aufl. 1937. S. 236 ff. – Th. Maunz, Verwaltung. 1937. S. 261 ff. – C. Schmitt, Konfliktserhebung bei Schadensersatzansprüchen gegen Staat und Körperschaften des öffentlichen Rechts. DJZ. 1934. Sp. 776 ff.

Den Trägern des öffentlichen Dienstes steht eine mehr oder weniger umfassende Hoheitsgewalt zu, die ihnen ermöglicht, in den Rechtskreis der einzelnen Volksgenossen einzugreifen. Es liegt in der Natur der Sache, daß Fehler und Irrtümer dabei nicht gänzlich vermieden werden können und daß einzelne Volksgenossen unter Umständen rechtswidrig geschädigt werden.

[1]) So für das Wehrrecht auch J. Heckel, a. a. O. S. 405.

Unser Recht hat diese Fälle in besonderen Haftungsbestimmungen (§ 839 BGB.; Art. 131 der Weimarer Verfassung) geregelt[1]). Danach haftet ein Beamter, der in Verletzung einer ihm gegenüber einem Dritten obliegenden Amtspflicht Schaden anrichtet, auf Ersatz. Für den Beamten haftet der Staat (oder ein anderer Dienstherr), wenn der Schaden in Ausübung öffentlicher Gewalt zugefügt worden ist. Diese Vorschriften beziehen sich dem Wortlaut nach nur auf „Beamte". Sie werden jedoch von jeher sinngemäß auf alle Träger öffentlichen Dienstes angewandt[2]). Sie sind deshalb auch auf Angehörige des Reichsarbeitsdienstes und der Wehrmacht auszudehnen.

Voraussetzung für die Haftung ist nach § 839 BGB., daß „eine einem Dritten gegenüber obliegende Amtspflicht" verletzt worden ist. Nach der herkömmlichen Lehre ist „Amtspflicht" in diesem Sinne nicht jede „Dienstpflicht", sondern es muß sich um eine Pflicht handeln, die dem Amtsträger „im Interesse des Einzelnen" auferlegt worden ist. Die alte Lehre unterscheidet also zwischen „innerdienstlichen Pflichten" der Amtsträger, die nur im staatlichen Interesse begründet sind und deren Verletzung keine Amtshaftung hervorruft, auch wenn ein Einzelner dadurch Schaden erleidet — und den „Amtspflichten", die im Interesse des Einzelnen geschaffen sind und deren Verletzung die Schadenshaftung erzeugt. Nun liegt es in der Entwicklung des liberalen Staates begründet, daß die Pflichten der Amtsträger in immer stärkerem Maße als Pflichten gegenüber dem Einzelnen aufgefaßt worden sind. Denn dieser Staat war ja überhaupt als Schutzeinrichtung zugunsten des Einzelnen gedacht, und Pflichten, die nur dem staatlichen Gesamtinteresse, nicht auch den Einzelinteressen dienten, waren systemwidrige Restbestände aus einer vergangenen Epoche, die in zunehmendem Maße abgebaut wurden. Der entscheidende Schritt wurde gegangen, als die Rechtsprechung die Pflicht der Polizei, die öffentliche Sicherheit und Ordnung aufrechtzuerhalten, als Amtspflicht, die im Interesse des Einzelnen begründet sei, anerkannte[3]).

Aber das Reichsgericht blieb nicht einmal bei dieser Ausweitung des individualistischen Interessenprinzips stehen. In zwei wichtigen Fällen, in denen keine im Interesse des Einzelnen begründete Amtspflicht gegeben war, wurde gleichfalls eine Amtspflichtverletzung angenommen. Einmal dann, wenn der Beamte seine Zuständigkeit überschritten hat. Der Beamte hat nach ständiger Rechtsprechung jedem Dritten gegenüber die Amtspflicht, die

[1]) Dazu treten als ergänzende Vorschriften das Reichshaftungsgesetz vom 22. Mai 1910 (RGBl. 798) und das preußische Staatshaftungsgesetz vom 1. August 1909 (GS. 691).

[2]) Wegen der Amtshaftung für Amtsträger der Bewegung siehe oben S. 312 ff.

[3]) Vgl. RG. JW. 1927. S. 1265. Nr. 21. – RG. Pr. VerwBl. 1922. S. 394.

Grenzen seiner Zuständigkeit einzuhalten[1]). Und ferner wird eine Amtspflichtverletzung stets angenommen, wenn der Beamte sein Ermessen mißbraucht hat[2]). Man muß bei dieser Rechtsprechung des Reichsgerichts beachten, daß die beiden Fälle der Zuständigkeitsüberschreitung und des Ermessensmißbrauchs selbständig neben dem Fall der Interessenschutzverletzung stehen. Aus der Entscheidung RGZ. 140, 427 geht klar hervor, daß die Amtshaftung auch dann angenommen wird, wenn es sich „um die Erfüllung einer Amtspflicht im rein öffentlichen Interesse, nicht im Interesse einzelner Dritter" handelt, sofern nur entweder eine Zuständigkeitsüberschreitung oder ein Ermessensmißbrauch vorliegt. Es leuchtet ein, daß das Reichsgericht mit diesen Grundsätzen die Amtshaftung weit über ihren ursprünglichen Sinn erweitert hat. Es gibt angesichts solcher Entscheidungen in der Tat kein Halten mehr; jede gesetzliche Dienstpflicht der staatlichen Amtsträger wird nun als Amtspflicht gegenüber einem „Dritten", d. h. gegenüber dem interessierten Bürger, aufgefaßt. Richard Thoma hat diesen Gedanken in der bezeichnenden Formulierung vertreten:

„Die, dem Rechtsstaatsgedanken allein entsprechende, ausdehnende Auslegung wird von der Maxime ausgehen, daß einer obrigkeitlichen Behörde grundsätzlich gegenüber jedermann die Amtspflicht obliege, eine Verletzung seiner Interessen nach Tunlichkeit zu vermeiden, und daß nicht nur die vorgesetzte Behörde, sondern jedermann einen Anspruch darauf habe, daß die dem Schutze des Publikums dienenden Normen durchgeführt und von entsprechenden Ermächtigungen (insbesondere sicherheits- und verkehrspolizeilichen) pflichtmäßiger Gebrauch gemacht werde."[3])

Es ist kein Zweifel, daß damit ein „allgemeiner Gesetzesvollziehungsanspruch" des Einzelnen gegenüber der staatlichen Verwaltung anerkannt worden ist. Das System der „subjektiven öffentlichen Rechte" erreichte in diesem allgemeinen Gesetzesvollziehungsanspruch des Bürgers seine äußerste Vollendung.

Das völkische Reich ist kein Apparat im Dienste des Individuums und seiner Interessen, sondern es ist eine Ordnung, in der das Volksganze sich selbst erhält und entfaltet. Die alte, dem Wesen des liberalen Staates gemäße Lehre, eine „Amtspflicht gegenüber einem Dritten" liege vor, wo sie dem Beamten im Interesse des Einzelnen auferlegt ist, ist im völkischen Reich unmöglich geworden[4]). Alle staatlichen Maßnahmen dienen wesentlich und entscheidend dem Schutz und dem Aufbau des Volkes. Aber dieses „Volk" kann nicht von seinen Gliedern gelöst werden. Deshalb schützen die staatlichen

[1]) Vgl. RGZ. 140, S. 428; 144, S. 395. – [2]) Vgl. RGZ. 140. S. 430.

[3]) R. Thoma, Das System der subjektiven öffentlichen Rechte und Pflichten. HbddStR. Bd. 2. S. 622.

[4]) Anders C. Heyland, Deutsches Beamtenrecht, S. 287 ff., der völlig auf dem Boden der früheren Lehre stehengeblieben ist.

Maßnahmen im Volk zugleich den einzelnen Volksgenossen; die Schädigung des einzelnen Volksgenossen, die aus behördlichen Irrtümern, Fehlern und Mißgriffen erwächst, führt zugleich eine Schädigung des Volksganzen herbei. Der Volksgenosse ist eben kein bloßes Objekt, sondern er ist ein lebendiges, unmittelbar verbundenes Glied der Gemeinschaft, die selbst nur erhalten werden kann, wenn die gliedhafte Stellung des Volksgenossen geachtet, geschützt und gefördert wird.

Alle staatlichen Gesetze und Maßnahmen berühren zugleich die Gemeinschaft selbst und ihre Glieder. Doch gibt es naturgemäß schwächere und stärkere Wirkungen der Gesetze und Maßnahmen auf den Volksgenossen. Es gibt insbesondere staatliche Akte, die sich nur indirekt, auf Grund einer Art von Fernwirkung auf den einzelnen Volksgenossen beziehen, und andere, die sich direkt an den einzelnen Volksgenossen wenden, um auf diesem Wege die Volksgemeinschaft zu gestalten. Sie treffen mit belastenden oder fördernden Bestimmungen die Rechtsstellung des Volksgenossen, um ihn in seiner gliedhaften Funktion zu binden oder zum lebendigen Einsatz zu bringen. Doch darf man sich nicht täuschen lassen: nicht um ihrer selbst willen wird die volksgenössische Rechtsstellung durch staatliche Maßnahmen bestimmt, geschützt und gefördert, sondern das Ziel ist auch hier die gesamtvölkische Ordnung, in die der Einzelne eingefügt ist.

Rechtsverletzungen, die die staatlichen Amtsträger beim Vollzug solcher Gesetze begehen, die sich direkt auf die Rechtsstellung der Volksgenossen beziehen, wirken naturgemäß besonders schwer. Sie treffen den Volksgenossen nicht nur in seiner persönlichen Existenz, sondern gerade auch in seiner gliedhaften, gemeinschaftsbezogenen Haltung. Sie hindern ihn an der Erfüllung der Aufgaben, die ihm in der gesamtvölkischen Lebensordnung zugewiesen sind. Aus diesem Grunde ist es notwendig, den Weg zu suchen, auf dem die verletzte Rechtsstellung des Volksgenossen wiederhergestellt werden kann. Solange nicht neue Formen für diese Wiederherstellung geschaffen worden sind, müssen die alten Bestimmungen des § 839 BGB. und des Artikels 131 der Weimarer Verfassung hier noch verwandt werden. Aber wie überall bei der Weiterführung alter Bestimmungen, so muß auch hier der grundsätzliche Sinnwandel beachtet werden, der sich vollzogen hat. Die Staatshaftungsbestimmungen müssen dem extrem-individualistischen Boden, aus dem sie erwachsen sind, vollständig entrissen werden. Sie müssen in den Grund des Gemeinschaftsrechts verpflanzt werden, und sie dürfen nur weiter verwandt werden, soweit sie hier wirklich neue Wurzeln schlagen.

Insbesondere wird es dabei notwendig sein, den hemmungslosen Entschädigungswahn früherer Zeiten zu überwinden. In dreifacher Richtung

ist dabei anzusetzen. Zunächst einmal ist wesentlich, daß alle hochpolitischen Maßnahmen, also alle diejenigen, die unmittelbar auf den Schutz und die Sicherheit der Volksgemeinschaft und des Reiches zielen, keine Entschädigungspflicht gegenüber dem einzelnen Volksgenossen hervorrufen können. Für einen einzelnen Anwendungsfall spricht das Reichshaftungsgesetz vom 22. Mai 1910 das aus, in dem es in § 5 die Haftung verneint,

„soweit es sich um das Verhalten eines mit Angelegenheiten des auswärtigen Dienstes befaßten Beamten handelt und dieses Verhalten nach einer amtlichen Erklärung des Reichsministers der Justiz politischen oder internationalen Rücksichten entsprochen hat".

An die Seite dieser Einzelbestimmung hat heute der allgemeine Grundsatz zu treten, daß bei allen Maßnahmen hochpolitischer Natur die Staatshaftung von vornherein ausgeschlossen ist[1]). Solche hochpolitischen Maßnahmen liegen einmal vor bei den Anordnungen der obersten staatlichen Führung, also denen des Führers selbst, der Reichsminister, der Reichsstatthalter und der Landesminister. Es kann also nicht mehr vorkommen, daß das Reich wegen der Währungspolitik der zuständigen Reichsminister vor den Zivilgerichten zur Rechenschaft gezogen wird, was das Reichsgericht früher an sich für zulässig hielt, wenn es auch im Ergebnis zu einer Abweisung der Klagen kam[2]). Es wird auch künftig unmöglich sein, daß der Staat schadensersatzpflichtig gemacht wird, weil der Justizminister aus politischen Gründen die Aufnahme richterlicher Bekanntmachungen in die Zeitungen eines bestimmten Verlags verboten hat, wie es noch durch Urteil des Reichsgerichts vom 21. Juni 1933 geschehen ist[3]). Über den Kreis dieser Maßnahmen der obersten Führungsstellen hinaus scheidet die Amtshaftung aber auch in den Behördenzweigen aus, denen die Sorge für die politische Sicherheit des Volkes und Reiches übertragen worden ist. Deshalb können die Grundsätze der Amtshaftung bei Akten der Geheimen Staatspolizei von vornherein nicht angewandt werden. „Verfügungen in Angelegenheiten der Geheimen Staatspolizei" sind also nicht nur der Nachprüfung durch die Verwaltungsgerichte entzogen (§ 7 des preuß. Gesetzes über die Geheime Staatspolizei vom 10. Februar 1936, GS. S. 21), sondern sie sind auch der Kontrolle durch die Zivilgerichte im Wege des Amtshaftungsprozesses entrückt.

Zum zweiten muß der Begriff der „Amtspflicht gegenüber einem Dritten" auf die Fälle beschränkt werden, in denen dem Amtsträger Pflichten obliegen, die sich direkt auf die Wahrung und Förderung der volksgenössischen Rechtsstellung beziehen. Das ist vor allem im Grundbuchwesen, im Ver-

[1]) Vgl. dazu auch H. P. Ipsen, Politik und Justiz, 1937, und dazu meine Besprechung in Zeitschr. f. d. ges. Staatswiss. Bd. 98 (1938), S. 193 ff.
[2]) Vgl. RGZ. 118. S. 325; 125. S. 273. – [3]) Vgl. RGZ. 140. S. 423.

kehrswesen und im Gesundheitswesen der Fall, wo von „Amtspflichten gegenüber den Volksgenossen“ gesprochen werden kann. Die alte Streitfrage, ob pflichtwidrige Unterlassungen der Polizei die Verletzung einer Amtspflicht gegenüber dem geschädigten Volksgenossen bedeuten, kann nicht allgemeingültig entschieden werden. Es kommt auf die besondere Eigenart der jeweiligen polizeilichen Aufgaben an. Für die Polizei der öffentlichen Verkehrswege besteht jedenfalls eine solche Amtspflicht gegenüber den Volksgenossen; deshalb hält das Reichsgericht mit Recht an der Haftung des Staates (oder der Gemeinden) für solche Schäden fest, die durch pflichtwidrige Unterlassungen der Verkehrspolizei oder der Aufsichtsorgane entstanden sind[1]). Mit dieser Anerkennung von Amtspflichten gegenüber dem Volksgenossen soll beileibe nicht der Eindruck erweckt werden, als habe der einzelne Volksgenosse ein „subjektives öffentliches Recht“ auf staatlichen Schutz. Doch ohne Zweifel erstrebt das Reich hier den Schutz der Volksgemeinschaft durch den Schutz der Volksgenossen. Rechtswidrige Schädigungen der Volksgenossen durchkreuzen unmittelbar und zweifelsfrei die Absichten, die das Reich mit seinem Handeln verfolgt. Daher ist in diesen Fällen eine Wiederherstellung der geschädigten Rechtsstellung geboten.

Zum dritten muß der Begriff der „Verletzung“ auf solche Fälle beschränkt werden, in denen der Amtsträger klaren und eindeutigen Rechtspflichten zuwidergehandelt hat. Wo er nach seinem Ermessen zu handeln befugt war, insbesondere wo ihm ein Spielraum für politische Wertungen überlassen war, scheidet die Möglichkeit einer „Verletzung“ aus. Ausgenommen ist der ganz seltene Fall einer offenbaren und groben Willkürhandlung. Das Reichsgericht hat die Ermessenskontrolle bei der Amtspflichtverletzung anfänglich nur auf solche reinen Willkürakte erstreckt[2]). Später aber hat es mit der Ermessenskontrolle schon dann eingesetzt, wenn der Amtsträger nicht „willkürlich“ gehandelt, aber von seinen Befugnissen einen „sachlich nicht zu rechtfertigenden Gebrauch“ gemacht hatte — wenn „sein Verhalten mit den an eine ordnungsmäßige Verwaltung zu stellenden Anforderungen schlechterdings unvereinbar“ war — wenn ein „nicht gerechtfertigtes Mittel“ angewandt worden war[3]) — wenn eine Handlung vorlag, „die ein verständiger Beamter nicht oder doch nicht leicht in dieser Weise vorgenommen haben würde“[4]). Selbst die Versetzung eines Beamten in den einstweiligen Ruhestand wurde, wenn sie aus politischen Motiven erfolgte, als entschädigungs-

---

[1]) Vgl. E. des RG. Jur. Wochenschrift 1936. S. 727.

[2]) Vgl. RGZ. 99. S. 254.

[3]) RGZ. 121. S. 225; ebenso RGZ. 138. S. 14; 147. S. 179.

[4]) RG. JW. 1925. S. 1875. Nr. 2.

pflichtige Amtspflichtverletzung angesehen[1]). Mit dieser Ausdehnung der Ermessenskontrolle hatte sich die Ziviljustiz zum allgemeinen Kontrollorgan gegenüber der Verwaltung aufgeworfen. Die Verwaltungskontrolle bei der Amtspflichtverletzung war einer der wichtigsten Bestandteile im System des „apokryphen Justizstaates"[2]). Die Schäden eines solchen Systems können nur vermieden werden, wenn der Begriff der „Verletzung" auf klare Rechtsverstöße und offenbare Willkürhandlungen beschränkt wird. Jede Nachprüfung des Ermessens staatlicher Amtsträger im Rahmen des Amtshaftungsverfahrens hat also zu unterbleiben.

Für das Verfahren wegen der Voraussetzungen und des Umfangs der Staatshaftung sind heute noch die Zivilgerichte berufen, obwohl es sich dabei nicht um „bürgerlich-rechtliche Ansprüche", sondern um Streitfragen aus der hoheitlichen Verwaltung handelt. Es ist ein großes Mißverständnis, anzunehmen, die pflichtwidrigen Handlungen eines Beamten könnten, „da außerhalb dessen amtlicher Kompetenz liegend, überhaupt nicht mehr als Ausfluß staatlicher Verwaltungstätigkeit angesprochen werden"; der Beamte müsse „ähnlich wie derjenige, der sich als Nichtbeamter ein Amt anmaßt, als Privatmann behandelt werden"[3]). Es gehört zum Wesen der hoheitlichen Verwaltung, daß auch der pflichtwidrig handelnde Amtsträger mit der Autorität staatlicher Hoheit umkleidet bleibt und daß die von ihm erlassenen Akte die Kraft staatlicher Hoheitsakte besitzen. Trotzdem hat man die Entscheidung der Entschädigungsfrage den Zivilgerichten überwiesen. Auch hierin zeigt sich ein Restbestand der alten Fiskustheorie, deren Grundsatz „Dulde und liquidiere!" für das Staatshaftungsrecht bestimmend geblieben ist. Den hoheitlichen Eingriff als solchen mußte man hinnehmen; den entstehenden Schaden aber konnte man vom „Fiskus" im Zivilrechtsweg eintreiben! Diese Zuständigkeitsregelung führte dazu, daß von den Zivilgerichten über Voraussetzungen und Rechtmäßigkeit hoheitlicher Akte entschieden wurde. Die Ziviljustiz übte also die Kontrolle über die hoheitliche Verwaltung aus. Das Prinzip des sogenannten „Justizstaates", das selbst im rechtsstaatlichen Aufbau des 19. Jahrhunderts im allgemeinen ausgeschaltet wurde, hatte sich hier durchgesetzt. Doch waren im alten Preußen die Gefahren einer solchen Justizkontrolle der Verwaltung durch die sogenannte „Konfliktserhebung" gemäß dem Gesetz vom 13. Februar 1854 beseitigt worden. Die Frage, ob eine Amtspflicht verletzt sei, mußte auf die Erhebung des Konflikts hin einem verwal-

[1]) RG. Fischers Z. 61. S. 380. Nr. 19. – Vgl. auch RGZ. 126. S. 164; RGZ. 140. S. 430.

[2]) Vgl. E. R. Huber, Justiz und Verwaltung im Arbeitsrecht. AöR. N. F. 22. S. 147 ff. – [3]) So A. Köttgen, Deutsche Verwaltung. 1936. S. 219.

tungsgerichtlichen Vorverfahren überlassen bleiben, während das zivilrechtliche Verfahren auf die Frage nach der Höhe der Entschädigung beschränkt wurde. Die Konfliktserhebung ist im Weimarer Staat aufgehoben worden; hier erst hat sich die justizstaatliche Regelung der Staatshaftung voll durchgesetzt.

In einem Reich dagegen, in dem die Handlungen der öffentlichen Amtsträger Ausstrahlungen der hoheitlichen Führung sind, ist es nicht möglich, dieses justizstaatliche System beizubehalten. Die Hoheitshandlungen des öffentlichen Dienstes können der Kontrolle der Zivilgerichte nicht unterworfen bleiben. Es ist immerhin zweifelhaft, ob die Wiedereinführung der alten „Konfliktserhebung" eine ausreichende Neuordnung bedeutet. Doch hat § 147 des Deutschen Beamtengesetzes diesen Mittelweg eingeschlagen, indem er die Klage aus Amtshaftung an sich den Zivilgerichten überläßt, jedoch die oberste Dienstbehörde ermächtigt, Einspruch einzulegen, wenn sie der Auffassung ist, daß keine Verletzung der Amtspflicht vorliegt. Über den Einspruch hat das Reichsverwaltungsgericht zu entscheiden. Spricht das Reichsverwaltungsgericht aus, daß keine Verletzung der Amtspflicht vorliegt, so ist diese Entscheidung für das Gericht bindend; im andern Falle ist dem Gericht die Entscheidung über das Vorliegen einer Amtspflichtverletzung zu überlassen. Bei Amtspflichtverletzungen, die von Beamten der Justizverwaltung in oder bei Ausübung der Rechtspflege begangen werden, findet die Konfliktserhebung nicht statt. Im übrigen kann das Verfahren der Konfliktserhebung nicht durchgeführt werden, solange das Reichsverwaltungsgericht nicht besteht (§ 182 DBG.). Einstweilen gilt also die Zuständigkeit der Zivilgerichte in vollem Umfang fort.

§ 40
Der Arbeitsdienst

Schrifttum: W. Decker, Die politische Aufgabe des Arbeitsdienstes. 1935. – K. Flake, Das Verwaltungsrecht des deutschen Arbeitsdienstes. 1935. – K. Hierl, Arbeitsdienst. Die Verwaltungsakademie. Bd. 3. Nr. 54 – A. Horstmann, Das neue Recht im Arbeitsdienst. 1935. – P. Hußmann, Der deutsche Arbeitsdienst. 1935. – P. Seipp, Formung und Auslese im Reichsarbeitsdienst. 1935. –K. Stamm, Der Reichsarbeitsdienst. Deutsches Recht. 1935. S. 432 ff. – Derselbe, Der Reichsarbeitsdienst. 1935.

a) Geschichte des Arbeitsdienstes

Der Gedanke des Arbeitsdienstes ist nach dem Weltkrieg in der deutschen Jugend entstanden; Arbeiter und Studenten waren seine Vorkämpfer. Zwei Ziele wurden von Anfang an verfolgt, die auch heute den Arbeitsdienst

bestimmen: Erziehung und Leistung. Durch gemeinsame Arbeit sollte die Jugend zur Gemeinschaft gebildet werden; durch gemeinsame Leistung sollten gemeinnützige Aufgaben bewältigt werden, die weder die private noch die staatliche Initiative zu lösen vermochte. Im „Lager" wurde die neue Lebensform dieser Erziehungs- und Leistungsgemeinschaft geschaffen.

Die ersten Arbeitslager wuchsen aus freiem Antrieb und ohne öffentliche Hilfe. Sie blieben unbeachtet, bis in der großen Krise der Jahre 1930/1931 das öffentliche Interesse auf sie gelenkt wurde. Amtliche Stellen sahen damals in den Arbeitslagern ein Mittel, die Arbeitslosigkeit zu mildern; es wurden daher öffentliche Gelder zur Unterstützung des Arbeitsdienstes frei gemacht. Die zweite Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen vom 5. Juni 1931 brachte die erste gesetzliche Regelung; dem Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung wurde der § 139a eingefügt, der die Reichsanstalt anwies, den Freiwilligen Arbeitsdienst zu fördern. Sie wurde ermächtigt, Mittel der Arbeitslosenversicherung und der Krisenfürsorge für diesen Zweck einzusetzen. Die Förderung wurde auf „gemeinnützige zusätzliche Arbeiten" beschränkt. Als „Träger der Arbeit" wurden nur öffentliche Körperschaften, gemeinnützige Verbände und Vereinigungen von Arbeitsdienstwilligen anerkannt. Die näheren Vorschriften wurden durch Ausführungsverordnungen des Reichsarbeitsministers vom 23. Juli 1931 (RGBl. I 398) und vom 25. Mai 1932 (RGBl. I 251) getroffen. Diese erste Regelung beschränkte sich vollständig auf die finanzielle Unterstützung des Freiwilligen Arbeitsdienstes.

Am 16. Juli 1932 erging dann die Verordnung über den Freiwilligen Arbeitsdienst (RGBl. I 352), die in ihm nicht mehr ein bloßes Instrument zur Milderung der Arbeitslosigkeit erblickte. Artikel 1 lautete:

> „Der Freiwillige Arbeitsdienst gibt den jungen Deutschen die Gelegenheit, zum Nutzen der Gesamtheit in gemeinsamem Dienste freiwillig ernste Arbeit zu leisten und zugleich sich körperlich und geistig-sittlich zu ertüchtigen."

Artikel 2 schrieb vor, daß die Arbeiten gemeinnützig und zusätzlich sein müßten. Artikel 3 unterschied zwischen dem Träger der Arbeit, der die zu leistende Aufgabe bestimmte und finanzierte, und dem Träger des Dienstes, der die Mannschaft einsetzte und die Arbeit leitete. Artikel 5 sah die finanzielle Förderung des Freiwilligen Arbeitsdienstes durch Mittel des Reiches und der Reichsanstalt vor. Artikel 7 schuf das Amt des Reichskommissars, dem die Leitung des Freiwilligen Arbeitsdienstes oblag, und der Bezirkskommissare, denen die Unterstützung des Reichskommissars aufgetragen war. Nähere Einzelheiten wurden in den Ausführungsvorschriften vom 2. August 1932 (RGBl. I 392) geregelt.

Im Rahmen dieser lockeren Ordnung wurde nach der Machtergreifung der Freiwillige Arbeitsdienst in seiner umfassenden Gestalt aufgebaut. An die Stelle der zahlreichen bisherigen Organisationen trat als Träger des Dienstes einheitlich der NS.-Arbeitsdienst. Ihm wurde die allgemeine und wirtschaftliche Betreuung der Arbeitsmänner ausschließlich übertragen. Er bildete die Arbeitslager, die Abteilungen und Gruppen, aus denen sich der Freiwillige Arbeitsdienst zusammensetzte. Daneben entwickelte sich die staatliche Leitung des Freiwilligen Arbeitsdienstes. Reichskommissar blieb zunächst noch der Reichsarbeitsminister. Doch ging die tatsächliche Leitung auf den Oberst a. D. Konstantin Hierl, den Reichsbeauftragten des Führers für den Arbeitsdienst, der zum Staatssekretär für den Arbeitsdienst ernannt wurde, über. Am 3. Juli 1934 (RGBl. I 581) wurde der Reichskommissar und damit der gesamte Freiwillige Arbeitsdienst dem Reichsinnenminister unterstellt und Oberst Hierl zum Reichskommissar ernannt. Der Reichskommissar und die ihm angegliederte Reichsleitung, die Gauleitungen und die Meldeämter wurden staatliche Dienststellen. Die unteren Gliederungen, nämlich die Gruppen und Abteilungen sowie die Schulen, gehörten weiter zum NS.-Arbeitsdienst[1]). Daneben gab es dann noch die Träger der Arbeit, d. h. die öffentlichen Körperschaften und gemeinnützigen Verbände, die die Arbeitsaufgabe auszuwählen hatten. So bildete sich eine dreifache Organisation heraus: staatliche Leitung des Freiwilligen Arbeitsdienstes, NS.-Arbeitsdienst und Träger der Arbeit.

Grundlage des Arbeitsdienstes blieb die Freiwilligkeit. Doch wurde in immer stärkerem Maße für bestimmte Personenkreise die Ableistung des Arbeitsdienstes gefordert, so für Mitglieder der Deutschen Studentenschaft, für den Führernachwuchs der Partei, für die Referendare. Durch die Verordnung vom 28. August 1934 (RAnz. Nr. 202 vom 30. August 1934) wurde allen Arbeitnehmern unter 25 Jahren die Pflicht auferlegt, ihren Arbeitsplatz zugunsten älterer Arbeiter zu räumen, falls sie den Arbeitsdienst nicht abgeleistet hatten. Mit Recht wurde diese Lage als „beschränkte Arbeitsdienstpflicht" bezeichnet[2]). Durch Gesetz vom 13. Dezember 1934 (RGBl. I 1235) wurden die Angehörigen des Arbeitsdienstes einer öffentlichen Dienststrafgewalt unterworfen; die Dienststrafordnung erging am 8. Januar 1935 (RGBl. I 5).

Das Reichsarbeitsdienstgesetz vom 26. Juni 1935 (RGBl. I 769) hat eine abschließende Neuordnung des Arbeitsdienstes gebracht. Es hat die Arbeitsdienstpflicht für alle jungen Deutschen beiderlei Geschlechts eingeführt und den Arbeitsdienst zum Ehrendienst am deutschen Volk erklärt. Es

---

[1]) Vgl. K. Stamm, Der Reichsarbeitsdienst. Deutsches Recht. 1935. S. 433.

[2]) P. Hußmann, Der deutsche Arbeitsdienst. 1935. S. 36 f.

hat dem Arbeitsdienst die Aufgabe gestellt, die deutsche Jugend im Geiste des Nationalsozialismus zur Volksgemeinschaft und zur wahren Arbeitsauffassung, vor allem zur gebührenden Achtung vor der Handarbeit zu erziehen. Es hat die einheitliche staatliche Organisation und den neuen Aufbau des Reichsarbeitsdienstes geschaffen. Die Tätigkeit des NS.-Arbeitsdienstes hat damit ihr Ende gefunden. Trotzdem gehört der Reichsarbeitsdienst seinem Wesen nach der Bewegung zu. Deshalb hat der Führer gestattet, daß die Hakenkreuzarmbinde der Bewegung im staatlichen Arbeitsdienst weitergetragen wird. Das Gesetz hat ferner die Stellung des Arbeitsmannes neu umschrieben. Für die Finanzierung des Arbeitsdienstes sind die alten Bestimmungen erhalten geblieben.

b) Der Aufbau des Reichsarbeitsdienstes

Seit dem 26. Juni 1935 besteht die Arbeitsdienstpflicht[1]). „Alle jungen Deutschen beiderlei Geschlechts sind verpflichtet, ihrem Volk im Reichsarbeitsdienst zu dienen.“ Zwischen die Schulpflicht und die Wehrpflicht ist damit die Pflicht der deutschen Jugend getreten, sich in der gemeinsamen Arbeit zu bewähren und in der gemeinsamen Arbeit die große Gemeinschaft des Volkes zu erleben.

Die Arbeitsdienstpflicht erfaßt alle „Reichsangehörigen“ (Artikel 1 der zweiten Durchführungsverordnung vom 1. Oktober 1935), sofern sie arischer Abstammung und nicht mit einer Person nichtarischer Abstammung verheiratet sind. Juden werden zum Arbeitsdienst nicht zugelassen; jüdische Mischlinge können nicht Vorgesetzte werden (§ 7 RADG. in der Fassung vom 19. März 1937, RGBl. I 325). Wer die Reichsangehörigkeit nicht besitzt, kann nur mit Genehmigung des Führers in den Arbeitsdienst aufgenommen werden. Die Arbeitsdienstpflicht der männlichen Jugend beginnt nach vollendetem 18. und endet mit vollendetem 25. Lebensjahr.

Die Arbeitsdienstpflicht der weiblichen Jugend ist bisher nicht praktisch durchgeführt worden. Die Stärke des weiblichen Arbeitsdienstes soll bis zum 1. April 1940 auf 50 000 Arbeitsmaiden erhöht werden[2]). Durch die siebente Durchführungsverordnung zum Reichsarbeitsdienstgesetz vom 15. August 1936 ist der weibliche Arbeitsdienst, für den bis dahin die Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung zuständig war, dem Reichsarbeitsführer unterstellt worden. Der Arbeitsdienst für die weibliche Jugend ist damit voll in den Reichsarbeitsdienst eingeordnet worden.

---

[1]) Im Lande Österreich eingeführt durch Verordnung vom 19. April 1938 (RGBl. I 400); im Sudetenland durch Verordnung vom 6. Dezember 1938 (RGBl. I 1719). – [2]) Erlaß des Führers vom 7. September 1938 (RGBl. I 1157).

Der Reichsarbeitsdienst untersteht dem Reichsminister des Innern. In dieser ressortmäßigen Zuteilung kommt zum Ausdruck, daß der Arbeitsdienst weder als eine Unterstützungseinrichtung für arbeitslose Jugendliche noch als eine Form der technischen Arbeitsschulung anzusehen ist. Er ist eine politische Erziehungsgemeinschaft und gehört deshalb seinem Wesen nach zur Zuständigkeit des Innenministers, der für die innere politische Gestaltung der deutschen Volksgemeinschaft in erster Linie verantwortlich ist.

Unter dem Reichsinnenminister wird die Leitung des Reichsarbeitsdienstes vom Reichsarbeitsführer wahrgenommen. Er ist an die Stelle des früheren Reichskommissars getreten; das Amt ist dem Staatssekretär Oberst a. D. Hierl übertragen worden. Der Reichsarbeitsführer ist Träger eines staatlichen Amtes. Er steht an der Spitze der Reichsleitung des Arbeitsdienstes, die eine dem Reichsinnenministerium unterstellte staatliche Behörde ist. Der Reichsarbeitsführer übt die Befehlsgewalt über den Arbeitsdienst aus; alle Befugnisse der untergeordneten Amtsträger leiten sich von ihm ab. Der Reichsarbeitsführer schafft den organisatorischen Aufbau des Arbeitsdienstes; er hat zunächst die alte, von ihm früher geschaffene Organisation beibehalten. Der Reichsarbeitsführer regelt den Arbeitseinsatz, d. h. er stellt die notwendigen Kräfte für die in Angriff zu nehmenden Arbeitsaufgaben zur Verfügung. Er leitet Ausbildung und Erziehung des Arbeitsdienstes, und zwar sowohl die Führerschulung als auch die Schulung in den Arbeitslagern. Durch diese Regelung ist der Reichsarbeitsführer „Träger des Dienstes" geworden, während diese Funktion früher bei dem NS.-Arbeitsdienst, also einer Parteidienststelle, lag.

Der Reichsarbeitsdienst gliedert sich in Arbeitsgaue, an deren Spitze die Gauarbeitsführer stehen. Auch sie sind staatliche Amtsträger, denen die bezirkliche Leitung des Arbeitsdienstes übertragen ist. Ihr Mitarbeiterstab ist in der Gauleitung zusammengefaßt, die eine staatliche Behörde ist. Der Arbeitsgau enthält eine Anzahl von Gruppen, die vom Gruppenführer mit Hilfe des Gruppenstabes geleitet werden. Jede Gruppe besteht aus einer Anzahl von Abteilungen, deren Spitze der Abteilungsführer ist. Die Abteilung bildet in der Regel gleichzeitig ein Arbeitslager und umfaßt im allgemeinen 152 Mann, die in 3 Züge zu je 3 Trupps gegliedert sind.

Das Gesetz unterscheidet bei den Angehörigen des Reichsarbeitsdienstes zwischen dem Stammpersonal, den einberufenen Arbeitsdienstpflichtigen und den Arbeitsdienstfreiwilligen. Alle Angehörigen des Reichsarbeitsdienstes leisten beim Dienstantritt den Eid auf den Führer. Der Eid lautet (Art. 13 der zweiten Durchführungsverordnung):

„Ich schwöre: ich will dem Führer des Deutschen Reiches und Volkes, Adolf Hitler, unverbrüchliche Treue wahren, ihm und den von ihm bestellten Führern unbedingten Gehorsam leisten, meine Dienstpflichten gewissenhaft erfüllen und allen Angehörigen des Reichsarbeitsdienstes ein guter Kamerad sein."

Für alle Angehörigen des Reichsarbeitsdienstes gilt, daß sie sich im Dienst der NSDAP. und ihrer Gliederungen nicht betätigen dürfen; die Mitgliedschaft in der NSDAP. darf dagegen erworben werden.

Alle Angehörigen des Reichsarbeitsdienstes unterstehen der Dienststrafgewalt; maßgebend ist die Dienststrafordnung für die Angehörigen des Reichsarbeitsdienstes vom 25. Februar 1936 (RGBl. I 123). Danach liegen Dienstvergehen vor bei allen Handlungen und Unterlassungen, die

1. die Ehre der Gemeinschaft oder das öffentliche Ansehen des Arbeitsdienstes oder die Kameradschaft im Arbeitsdienst verletzen oder gefährden, oder
2. gegen Zucht und Ordnung im Arbeitsdienst verstoßen.

Entsprechende Vorschriften enthält die Dienststrafordnung für die Angehörigen des Arbeitsdienstes für die weibliche Jugend vom 6. Juli 1937 (RGBl. I 756). Bei schweren Dienstvergehen kann die Entfernung aus dem Arbeitsdienst ausgesprochen werden.

Die Fürsorge und Versorgung der männlichen Angehörigen des Reichsarbeitsdienstes wird durch das Reichsarbeitsdienstversorgungsgesetz vom 8. September 1938 entsprechend dem Wehrmachtversorgungsgesetz geregelt (Fassung des Gesetzes vom 29. September 1938, RGBl. I 1253).

Das Stammpersonal besteht aus den planmäßigen Führern und Amtswaltern, sowie den Anwärtern auf diese Stellen. Die planmäßigen Führer und Amtswalter des Reichsarbeitsdienstes stehen in einem öffentlichen Dienstverhältnis gegenüber dem Reich. Sie haben eine dauernde berufsmäßige Dienststellung inne, durch die sie zur Ausübung hoheitlicher Führungsgewalt berechtigt sind[1]). Ihre Stellung entspricht der des Offiziers in der Wehrmacht und der des Beamten in der Verwaltungsordnung. Aber die Führer und Amtswalter des Reichsarbeitsdienstes sind nicht „Offiziere" oder „Beamte" im eigentlichen Sinne. Sie bekleiden eine öffentliche Dienststellung und sind Träger eines öffentlichen Amtes, das selbständig und gleichwertig neben dem Amt des Offiziers und dem des Beamten steht. Die Vorschriften des Deutschen Beamtengesetzes können auf die Führer und Amtswalter des Reichsarbeitsdienstes nicht angewandt werden. Die Pflicht zur Amtsverschwiegenheit trifft die Angehörigen des Reichsarbeitsdienstes nach Maßgabe besonderer Bestimmungen (Art. 3, 4 der 9. Verordnung zur Durchführung und Ergänzung des RADG. vom 11. Februar 1938, RGBl. I 190); das

---

[1]) Siehe auch den Erlaß über die Beteiligung des Stellvertreters des Führers bei der Ernennung von Führern und Amtswaltern des Reichsarbeitsdienstes vom 3. April 1936 (RGBl. I 373).

Erstattungsgesetz vom 18. April 1937 findet auf sie entsprechende Anwendung (Art. 8 ebenda). Bei allen anderen gesetzlichen Vorschriften, die vom „Beamten" sprechen, ist jeweils zu fragen, ob dabei nur an Beamte im eigentlichen Sinne gedacht ist oder ob auch andere Träger öffentlichen Dienstes betroffen werden sollen. Die Vorschriften über Amtshaftung (§ 839 BGB., Art. 131 Weimarer Verfassung)[1]) und über die erhöhte Strafbarkeit der Beamten (§ 359 StGB.)[2]) treffen alle Träger öffentlicher Ämter — auch die Führer und Amtswalter des Reichsarbeitsdienstes.

Arbeitsmänner werden die Arbeitsdienstpflichtigen und die Arbeitsdienstfreiwilligen genannt. Ihre Zugehörigkeit zum Reichsarbeitsdienst begründet kein Arbeits- oder Dienstverhältnis im Sinne des Arbeitsrechts, des Fürsorgerechts und des Sozialversicherungsrechts (§ 14 RADG., Art. 17 zweite Durchführungsverordnung). Die Gesetze begnügen sich heute wie früher mit dieser negativen Feststellung, ohne sich positiv über das Wesen des Arbeitsdienstverhältnisses auszusprechen. Das war früher verständlich, als der Arbeitsdienst auf dem Boden der Freiwilligkeit und ohne eingehende gesetzliche Regelung sozusagen im „gesetzesfreien Raum" aufgebaut wurde. Das grundsätzlich Neue, das in ihm hervortrat, machte es unmöglich, ihn in die Kategorien des alten Rechts einzuordnen. Neue Rechtsbegriffe aber hatten sich noch nicht klar entwickelt. Heute ist diese Schwierigkeit überwunden. Der Reichsarbeitsdienst ist ein Glied im Aufbau unseres neuen Gemeinschaftsrechts. Seinem Wesen nach gehört er in den Bereich der öffentlichen Ordnung. Es begegnen sich in ihm die Volksgenossen nicht in der Form des freien Zusammenwirkens, wie es im Rechtsverkehr stattfindet, sondern sie sind als eine führungsmäßig gegliederte Mannschaft zusammengefaßt. Der einzelne Arbeitsmann befindet sich als Glied in der Ordnung einer Gemeinschaft, die durch die hoheitliche Führungsgewalt des Reichsarbeitsführers und seiner Unterführer bestimmt wird. Der Arbeitsmann steht in keinem Arbeitsverhältnis, sondern im öffentlichen Dienst.

c) Die Ausführung des Arbeitsvorhabens

Der Reichsarbeitsdienst ist zur Durchführung gemeinnütziger Arbeiten bestimmt. Die in Angriff zu nehmenden Arbeiten zielen in der Regel auf die Verbesserung des Bodens für die deutsche Land- und Forstwirtschaft. In Betracht kommen daher in erster Linie Landeskulturarbeiten, Forstarbeiten, Bauern- und Stadtsiedlungsarbeiten, sowie Wegearbeiten. Dazu

[1]) Zutreffend W. Weimar, Haftet das Reich gemäß Art. 131 RV. für Angehörige des Reichsarbeitsdienstes? RVBl. 1936. S. 725.

[2]) Vgl. E. des RG. vom 21. August 1936. Deutsche Justiz 1936. S. 1497 f.

treten als Nebenarbeitsaufgaben die Erntehilfe, die Anlegung von Flugplätzen oder Thingplätzen und dergleichen.

Die Auswahl des Arbeitsvorhabens ist Sache des Trägers der Arbeit. Als Träger der Arbeit kommen in Frage Reichs- oder Landesbehörden, Gemeinden, Wasser-, Deich-, Wegegenossenschaften, Siedlungsgesellschaften und dergleichen. Ihnen obliegt es, mit ihren Arbeitsvorhaben an die Arbeitsgauleitungen heranzutreten und die Anerkennung zu beantragen. Die Arbeitsgauleitung erwirkt ein Gutachten der zuständigen Fachbehörde (Kulturamt, Landesbauernschaft, Forstamt u. a. m.) und legt, falls sie die Anerkennung aussprechen will, den Antrag mit dem Gutachten der Reichsleitung des Arbeitsdienstes zur Genehmigung vor. Wird die Genehmigung erteilt, so erklärt die Arbeitsgauleitung die Anerkennung des Arbeitsvorhabens; sie ordnet dann den Arbeitseinsatz an.

Die näheren Beziehungen zwischen dem Träger des Dienstes (also dem Reichsarbeitsführer und seinen Unterführern) und dem Träger der Arbeit werden durch „vertragliche Abmachungen" geregelt. Es gelten hier in erster Linie die „allgemeinen Vertragsbedingungen", die die Reichsleitung aufgestellt hat, daneben etwaige „besondere Vertragsbedingungen" und ein „Schiedsvertrag". In diesen Vereinbarungen sind die Gestellung der Arbeitskräfte und der Arbeitsgeräte, die Zuschußleistungen, die Haftung, die Entscheidung von Streitigkeiten u. a. m. geregelt. Die Abmachungen werden gemeinhin als privatrechtliche Verträge aufgefaßt[1]). Deshalb hält man es auch für notwendig, den Ausschluß des Rechtswegs vor den bürgerlichen Gerichten ausdrücklich im Schiedsvertrag auszusprechen. In Wahrheit handelt es sich nicht um „Verträge des bürgerlichen Rechts". Der Reichsarbeitsdienst ist eine mit öffentlichen Aufgaben betraute und mit hoheitlicher Führungsgewalt ausgestattete Ordnung. Ebenso sind die Träger der Arbeit entweder staatliche Behörden oder öffentliche Körperschaften; nur vereinzelt kommen in privater Rechtsform errichtete gemeinnützige Verbände (etwa Siedlungsgesellschaften) in Betracht, die dann die Stellung sogenannter „beliehener Unternehmer" haben, also ebenfalls in hoheitlicher Funktion aufzutreten vermögen. Beide vertragschließenden Parteien sind also der hoheitlichen Rechtsgestaltung fähig. Der Gegenstand des Vertrages selbst gehört in den Bereich öffentlicher Gemeinschaftsaufgaben. Es geht um die Ausführung „gemeinnütziger Arbeiten" durch eine Mannschaft, die nicht auf Grund vertraglicher Abmachungen tätig wird, sondern die durch die hoheitliche Führung eingesetzt wird.

---

[1]) Vgl. Hußmann, Der deutsche Arbeitsdienst. S. 101: „Für diese Verträge und Rechtsbeziehungen sind die Normen des bürgerlichen Rechtes maßgebend."

Es hieße an dem äußeren Scheine haften und nicht auf das Wesen der Sache sehen, wenn man in den Abmachungen über das Arbeitsvorhaben „bürgerliche" Verträge erkennen wollte. Nichts an diesen Abmachungen kann den Werkverträgen gleichgestellt werden, wie sie etwa ein privater Bauherr mit einem Bauunternehmer abschließt. Die „allgemeinen Vertragsbedingungen" haben überhaupt keinen Vertragscharakter; sie sind in Wahrheit eine von der Reichsleitung des Arbeitsdienstes erlassene Verordnung, die für alle Arbeitsvorhaben als Rechtssatz verbindlich ist. Die Verordnungsgewalt des Reichsarbeitsführers ergibt sich aus § 2 Abs. 2 RADG., wonach er den Arbeitseinsatz zu regeln hat. Nur dieser Verordnungscharakter erklärt es, wieso es möglich ist, den „allgemeinen Vertragsbedingungen" den Vorrang vor den „besonderen Vertragsbedingungen" einzuräumen (vgl. § 3 der allgemeinen Vertragsbedingungen). Hätten die allgemeinen Vertragsbedingungen nur dadurch Geltung, daß sie in den besonderen Vertragsbedingungen von den Parteien anerkannt würden, so müßte es möglich sein, sie durch besondere Vereinbarung zu verändern. Die „Unabdingbarkeit" der allgemeinen Vertragsbedingungen kann nur daraus folgen, daß ihnen als staatlichem Rechtssatz höhere Geltungskraft zusteht als den besonderen Vereinbarungen.

Die „besonderen Vertragsbedingungen", die die allgemeinen Bedingungen ergänzen, sind ebenso wie der „Schiedsvertrag" Einigungen, die als Mittel hoheitlicher Rechtsgestaltung verwandt werden. Sie sind keine bürgerlichen Verträge, sondern Einigungen verwaltungsrechtlicher Natur. Die Zulässigkeit dieser Einigungen ergibt sich aus den allgemeinen Vertragsbedingungen, die ausdrücklich auf die ergänzenden besonderen „Verträge" und „Schiedsverträge" verweisen. Die Pflichten und Berechtigungen, die sich aus den allgemeinen Vertragsbedingungen und den ergänzenden Abmachungen ergeben, können den Vorschriften des bürgerlichen Rechtsverkehrs nicht unterworfen werden, sondern sind nach den Grundsätzen des Verwaltungsrechts zu beurteilen.

Streitigkeiten, die aus den allgemeinen Vertragsbedingungen oder den ergänzenden Verträgen entstehen, sind keine „bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten" im Sinne des § 13 GVG. und gehören daher von vornherein nicht vor die ordentlichen Zivilgerichte. § 14 der allgemeinen Vertragsbedingungen sieht ein Einigungsverfahren vor den beiderseitigen vorgesetzten Behörden und, wenn sie scheitern, eine Entscheidung durch Schiedsgerichte vor. Die Schiedsgerichte haben bei ihrer Entscheidung nicht von den Normen des BGB., sondern von verwaltungsrechtlichen Grundsätzen auszugehen. Bei einer Reform der Verwaltungsgerichtsbarkeit wird es notwendig sein, auch diese Fälle verwaltungsrechtlicher Streitigkeiten mit zu berücksichtigen.

§ 41
Der Wehrdienst

Schrifttum: Siehe die Angaben zu § 23.

a) Geschichtliche Entwicklung

Die allgemeine Wehrpflicht ist in Deutschland die Frucht der Freiheitskriege. Während in den westeuropäischen Staaten die allgemeine Wehrpflicht aus der demokratischen Ideologie entstand und eine sinngemäße Entsprechung des allgemeinen Wahlrechts bedeutete, erwuchs die allgemeine Wehrpflicht in Deutschland unabhängig von demokratischen Lehren und überhaupt unbeeinflußt von innerpolitischen Rücksichten aus dem Kampf der Nation um Freiheit und Lebensraum[1]). Ein Heer, bei dem die allgemeine Wehrpflicht auf den Prinzipien der Demokratie beruht, ist seinem Wesen nach eine demokratische Institution. Es ist in die innerpolitischen Gegensätze verstrickt und allen Gefahren der Zersetzung unterworfen, wie sie in Frankreich in der Dreyfus-Affaire hervorgetreten sind[2]). Ein Heer dagegen, bei dem die allgemeine Wehrpflicht dem Kampf um die nationale Freiheit und Selbständigkeit entsprungen ist, steht über den innerpolitischen Differenzen. Es ist allen inneren Gegensätzen und Konflikten überlegen und verkörpert über sie hinaus die Freiheit und Einheit der Nation. Wie alle Erscheinungen unseres politischen Lebens, so wird auch das Wesen des Heeres bestimmt durch das Gesetz, nach dem es angetreten. Die Überlegenheit der preußischen Armee über die innere Zerrissenheit von Volk und Staat ist nur daraus zu erklären, daß die Wehrpflicht, die ihr bestimmendes Merkmal war, nicht auf dem Prinzip der Demokratie, sondern auf dem Prinzip der nationalen Freiheit und Unabhängigkeit beruhte.

Das von König Friedrich Wilhelm I. im Jahre 1733 geschaffene Kantonsystem begründete nur eine „beschränkte Wehrpflicht", da es den Adel und die besitzenden Schichten von der Verpflichtung zur Dienstleistung ausnahm. Am 9. Februar 1813 hob Scharnhorst diese Befreiungen vom Heeresdienst auf; damit war die allgemeine Wehrpflicht in Preußen eingeführt. Das vom Kriegsminister Boyen ausgearbeitete Wehrgesetz vom 3. September 1814 machte die allgemeine Wehrpflicht zur dauernden Grundlage der preußischen Armee. Befreiungen vom Heeresdienst waren aus-

[1]) Vgl. hierzu und zum Folgenden E. R. Huber, Heer und Staat in der deutschen Geschichte. 1938. – J. Heckel, Wehrverfassung und Wehrrecht, 1939, S. 74, Anm. 5, bestreitet diesen Unterschied zwischen der demokratisch und der national begründeten allgemeinen Wehrpflicht.

[2]) Vgl. W. Frank, Nationalismus und Demokratie im Frankreich der Dritten Republik. 1933.

geschlossen. Doch konnte in der späteren Zeit die Wehrkraft der preußischen Bevölkerung nicht voll ausgeschöpft werden, weil die jährlichen Aushebungen trotz des Bevölkerungszuwachses von 11 auf 18 Millionen auf die seit 1817 übliche Zahl von rund 30000 Mann beschränkt blieben. Erst im Jahr 1860 konnte der Kriegsminister Roon die Heeresreform einleiten, die die jährlichen Aushebungen auf 63000 Mann steigerte und die tatsächliche Durchführung der allgemeinen Wehrpflicht wieder ermöglichte. Die übrigen deutschen Länder besaßen damals noch das französische Konskriptionssystem, das auf der Auslosung der Wehrpflichtigen beruhte und die Stellvertretung zuließ. Im Jahre 1867 wurde die allgemeine Wehrpflicht jedoch auf die Länder des Norddeutschen Bundes ausgedehnt und von den süddeutschen Staaten übernommen. Art. 57 der Bismarckschen Verfassung schuf die Grundlage des Reichskriegswesens, indem er bestimmte:

„Jeder Deutsche ist wehrpflichtig und kann sich in Ausübung dieser Pflicht nicht vertreten lassen."

Die Wehrmacht des Bismarckschen Reiches bestand aus der Kriegsmarine, die eine einheitliche Truppe des Reiches war, und aus dem Heer, das sich aus den Kontingenten der Einzelstaaten zusammensetzte. Da die Mehrzahl der Einzelstaaten durch Militärkonventionen ihr Kontingent in das preußische eingegliedert hatten, bestanden nur vier selbständige Heereskontingente: das preußische, bayrische, württembergische und sächsische Kontingent. Die Einheit des Heeres wurde durch den militärischen Oberbefehl des Kaisers hergestellt, von dem in Friedenszeiten nur das bayrische Kontingent ausgenommen war; im Kriege trat auch die bayrische Armee unter die kaiserliche Befehlsgewalt.

In Art. 173 des Versailler Diktats verpflichtete sich der Weimarer Staat, die allgemeine Wehrpflicht zu beseitigen. Die Verpflichtung wurde durch das Gesetz über die Abschaffung der allgemeinen Wehrpflicht vom 21. August 1920 (RGBl. 1608) erfüllt. Das Wehrgesetz vom 23. März 1921 (RGBl. 329) enthielt in § 1 Abs. 3 die Vorschrift:

„Die allgemeine Wehrpflicht ist im Reiche und in den Ländern abgeschafft."

Die neue Reichswehr wurde als einheitliche Wehrmacht des Reiches gebildet und aus Reichsheer und Reichsmarine zusammengesetzt. Die zulässige Höchstzahl der Truppen betrug für das Reichsheer 100000 Mann, für die Reichsmarine 15000 Mann. Oberster Befehlshaber der gesamten Wehrmacht war der Reichspräsident; unter ihm übte der Reichswehrminister die Befehlsgewalt über die Wehrmacht aus. An der Spitze des Heeres stand der Chef der Heeresleitung, an der Spitze der Marine der Chef der Marineleitung. Die Reichswehr wurde auf der Grundlage der Freiwilligkeit organisiert.

Die Zugehörigkeit zur Reichswehr wurde durch einen Verpflichtungsschein begründet; die regelmäßige Dienstzeit für Mannschaften und Unteroffiziere betrug 12 Jahre, die Mindestdienstzeit für Offiziere 25 Jahre. Die politische Betätigung, die Zugehörigkeit zu politischen Vereinen, die Teilnahme an politischen Versammlungen war den Soldaten verboten. Das Wahl- und Stimmrecht der Soldaten ruhte. Wenn auch die Umstände, unter denen die Reichswehr aufgebaut wurde, besonders ungünstig waren, und wenn auch die gesetzlichen Formen, deren man sich bedienen mußte, dem deutschen Heereswesen fremd und schädlich waren, gelang es doch, eine militärisch erstklassige, in der Welt bewunderte, im Volk verwurzelte Wehrmacht zu schaffen.

b) Die Erneuerung der Wehrhoheit

Am 16. März 1935 erließ die Reichsregierung die Proklamation „An das deutsche Volk". In ihr wurde die Erklärung abgegeben, daß angesichts des Scheiterns der Abrüstungsbestrebungen und der bedrohlichen Aufrüstung europäischer Mächte „die Wahrung der Ehre und Sicherheit des Deutschen Reiches von jetzt ab wieder der eigenen Kraft der deutschen Nation anvertraut" werde. Es wurde betont, daß die nationale deutsche Rüstung kein Instrument kriegerischen Angriffs bilden, sondern ausschließlich der Verteidigung und damit der Erhaltung des Friedens dienen werde. Der Grundsatz der „unabhängigen gleichen Berechtigung", zu dem die Völkerbundsmächte sich am 11. Dezember 1932 bekannt hatten, den durchzuführen sie sich dann aber scheuten, wurde nunmehr durch einseitigen Hoheitsakt des Reiches verwirklicht. Gleichzeitig mit der Proklamation erging das Gesetz für den Aufbau der Wehrmacht, das die allgemeine Wehrpflicht wieder zur Grundlage der deutschen Wehrverfassung machte.

Der Völkerbund glaubte, in einer Erklärung vom 17. April 1935 Deutschland des Rechtsbruchs anklagen zu können[1]). Die Reichsregierung wies in einer an die Mitglieder des Völkerbundrates gerichteten Note vom 20. April 1935 den Beschluß des Völkerbundes zurück. Am 21. Mai 1935 gab der Führer in den 13 Punkten seiner Reichstagsrede folgende Erklärung ab:

Punkt 1

„Die deutsche Reichsregierung lehnt die am 17. April 1935 erfolgte Genfer Entschließung ab. Nicht Deutschland hat den Vertrag von Versailles einseitig gebrochen, sondern das Diktat von Versailles wurde in den bekannten Punkten einseitig verletzt und damit außer Kraft gesetzt durch jene Mächte, die sich nicht ent-

[1]) Vgl. C. Rühland, Der Beschluß des Völkerbundrates vom 17. April 1935 über die Frage der Rechtmäßigkeit des deutschen Wehrgesetzes vom 16. März 1935. Z. f. Völkerrecht. Bd. 19 (1935). S. 131 ff.

schließen konnten, der von Deutschland verlangten Abrüstung die vertraglich vorgesehene eigene folgen zu lassen."[1])

In dem am 18. Juni 1935 abgeschlossenen deutsch-englischen Flottenabkommen setzte sich England über den Genfer Beschluß hinweg und erkannte die deutsche Gleichberechtigung tatsächlich an.

Am 21. Mai 1935 wurde das Wehrgesetz erlassen, das den Neuaufbau der deutschen Wehrmacht durchführte[2]). Es erklärt den Wehrdienst zum Ehrendienst am deutschen Volk; es spricht die Wehrpflicht jedes deutschen Mannes aus; es bestimmt, daß im Kriege jeder deutsche Mann und jede deutsche Frau über die Wehrpflicht hinaus zur Dienstleistung für das Vaterland verpflichtet ist. Es kennzeichnet die Wehrmacht als den Waffenträger und die soldatische Erziehungsschule des deutschen Volkes. Die neue Wehrmacht ist (wie die bisherige Reichswehr) im Gegensatz zum Heer der Bismarckschen Verfassung eine einheitliche Wehrmacht des Deutschen Reiches. Die schwachen landsmannschaftlichen Bindungen, die der Reichswehr auferlegt waren (§§ 12—17 des Wehrgesetzes vom 23. März 1921) sind für die neue Wehrmacht restlos beseitigt worden. Nach der Wiedervereinigung Österreichs mit dem Reich wurde durch Verfügung des Führers vom 13. März 1938 (Völkischer Beobachter Nr. 74 vom 14. März 1938) das österreichische Bundesheer der deutschen Wehrmacht eingegliedert[3]).

An der Spitze der deutschen Wehrmacht steht als Oberster Befehlshaber und Träger der unmittelbaren Befehlsgewalt der Führer (darüber oben § 23). Als militärischer Stab steht ihm das Oberkommando der Wehrmacht zur Seite, auf das die Aufgaben und Befugnisse des Reichskriegsministeriums übergegangen sind (Erlaß vom 4. Februar 1938, RGBl. I 111).

Die Wehrmacht besteht aus drei Wehrmachtsteilen: dem Heer, der Kriegsmarine und der Luftwaffe; jeder der Wehrmachtsteile ist einem besonderen Oberbefehlshaber unterstellt. Das Heer besteht aus sechs Gruppen (Berlin, Frankfurt a. M., Dresden, Leipzig, Wien, Hannover) und aus 18 Armeekorps, an deren Spitze ein kommandierender General steht[4]). Die Kriegsmarine besteht aus dem Flottenkommando, an dessen Spitze der Flottenchef steht, aus dem Marinegruppenbefehlshaber Ost, sowie aus den beiden

[1]) Vgl. W. Schoenborn, Völkerrechtliche Betrachtungen zur Rede des Führers vom 21. Mai 1935. Z. d. Ak. f. Deutsches Recht. 1935. S. 937 ff.

[2]) Vgl. Joh. Heckel, Das Wehrgesetz vom 21. Mai 1935. DJZ. 1935. Sp. 777 ff.

[3]) Das gesamte Wehrrecht ist in Österreich und dem Sudetenland eingeführt worden. Darüber oben S. 120.

[4]) Die 18 Generalkommandos sind: I: Königsberg, II: Stettin, III: Berlin, IV: Dresden, V: Stuttgart, VI: Münster, VII: München, VIII: Breslau, IX: Kassel, X: Hamburg, XI: Hannover, XII: Wiesbaden, XIII: Nürnberg, XIV: Magdeburg, XV: Jena, XVI: Berlin, XVII: Wien, XVIII: Salzburg.

Marinestationen der Nord- und Ostsee, die von den beiden kommandierenden Admiralen der Nordsee und Ostsee geleitet werden. Die Luftwaffe besteht aus vier Luftflottenkommandos, zwei Luftwaffenkommandos und zehn Luftgaukommandos, an deren Spitze kommandierende Generale als Befehlshaber stehen. Völkerrechtliche Bindungen hinsichtlich des Umfanges der Wehrmacht waren nur in dem deutsch-englischen Flottenabkommen vom 18. Juni 1935 enthalten, das jedoch durch die Erklärung des Führers vom 28. April 1939 aufgehoben worden ist.

Am 7. März 1936 fielen die letzten Schranken der deutschen Wehrhoheit. Der Rheinpakt von Locarno vom 16. Oktober 1925 hatte die im Versailler Diktat festgesetzte Entmilitarisierung des linken Rheinufers einschließlich eines Streifens von 50 Kilometer Breite rechts des Rheins bestätigt und unter die Garantie Englands und Italiens gestellt. Durch die Ratifikation des französisch-sowjetischen Militärbündnisses wurde dieser Vertrag durch Frankreich einseitig vernichtet. Der Führer des deutschen Volkes und Reiches hat darauf feierlich erklärt, daß Deutschland sich seinerseits durch den erloschenen Vertrag nicht mehr gebunden fühlt. Gleichzeitig ist die bis dahin entmilitarisierte Zone von deutschen Truppen wieder besetzt worden[1]). Die volle und uneingeschränkte Souveränität des Staates, die totale Wehrhoheit des deutschen Volkes ist damit wiederhergestellt worden.

c) Die Wehrpflicht

Die Wehrpflicht[2]) ist die vornehmste und stärkste unter den mannigfachen Ausstrahlungen der Treupflicht, die den Volksgenossen an Volk und Reich bindet. Sie entstammt nicht der Untertanenpflicht, aus der der absolute Staat sie ableiten mochte, sondern ist ein Ausdruck der gliedhaften Stellung der Volksgenossen in der nationalen Gemeinschaft; sie ist höchstes Recht, indem sie den Einzelnen am waffenmäßigen Dienst für das Volk teilnehmen läßt, und sie ist höchste Pflicht, indem sie den Einzelnen zum äußersten Einsatz für das Volk verbindet. Da sie aus der Volkszugehörigkeit hervorgeht, ergreift sie den Artfremden nicht, da ihm weder das Waffenrecht zuerkannt noch die Waffenpflicht auferlegt werden kann. Die Wehrpflicht setzt ferner den Besitz der deutschen Staatsangehörigkeit voraus; nur in Ausnahmefällen können Nicht-Reichsdeutsche als Freiwillige in die Wehrmacht aufgenommen werden. Die Wehrpflicht erfordert schließlich die Wehr-

---

[1]) Vgl. F. Berber, Locarno. Eine Dokumentensammlung. 1936.

[2]) Darüber jetzt ausführlich J. Heckel, Wehrverfassung und Wehrrecht. 1939. S. 96 ff.

würdigkeit. Wer durch schwer gemeinschaftswidriges Verhalten seine völkische Ehre verloren hat, hat auch das Waffenrecht des deutschen Mannes eingebüßt und kann keinen Wehrdienst leisten. Die Wehrunwürdigkeit tritt nach § 13 des Wehrgesetzes in fünf Fällen ein: 1. wenn jemand mit Zuchthaus bestraft ist; 2. wenn ihm die bürgerlichen Ehrenrechte aberkannt worden sind; 3. wenn er Maßregeln der Sicherung und Besserung nach § 42a StGB. unterworfen ist; 4. wenn ihm durch militärgerichtliches Urteil die Wehrwürdigkeit aberkannt worden ist; 5. wenn er wegen staatsfeindlicher Betätigung gerichtlich bestraft worden ist[1]). Der Eintritt der Wehrunwürdigkeit zeigt, daß der Betroffene nicht „gewillt und geeignet ist, in Treue dem Deutschen Volk und Reich zu dienen"; er erfüllt somit die Voraussetzungen für den Erwerb und den Besitz des Reichsbürgerrechtes nicht. Er hat das Reichsbürgerrecht (oder die Anwartschaft darauf) verwirkt; besitzt er es bereits, so ist es ihm abzuerkennen[2]).

Die Wehrpflicht erfaßt alle deutschen Männer vom 18. bis zum 45. Lebensjahr; sie kann im Kriege und bei besonderen Notfällen erweitert werden. Aktive Offiziere und solche des Beurlaubtenstandes, sowie im Offiziersrang stehende aktive Wehrmachtsbeamte und solche des Beurlaubtenstandes sind ohne zeitliche Beschränkung wehrpflichtig (Verordnung vom 28. Januar 1939; RGBl. I 103). Der Wehrdienst besteht aus dem aktiven Wehrdienst und dem Wehrdienst im Beurlaubtenstand. Die aktive Dienstpflicht ist durch den Führer auf zwei Jahre festgesetzt worden (Erlaß vom 24. August 1936, RGBl. I 706). Juden können nicht aktiven Wehrdienst leisten. Jüdische Mischlinge können nicht Vorgesetzte in der Wehrmacht werden (Gesetz vom 26. Juni 1936, RGBl. I 518). Voraussetzung für den aktiven Wehrdienst ist ferner die Erfüllung der Arbeitsdienstpflicht; Ausnahmen können durch Sonderbestimmungen vorgesehen werden. Im Beurlaubtenstand befinden sich die Angehörigen der Reserve, der Ersatzreserve und der Landwehr. Die Wehrpflicht wird ergänzt durch die Luftschutzpflicht, die im Luftschutzgesetz vom 26. Juni 1935 (RGBl. I 827) mit Durchführungsverordnung vom 4. Mai 1937 (RGBl. I 559) geregelt ist, sowie durch die Wehrleistungspflicht, die in dem Wehrleistungsgesetz vom 13. Juli 1938 (RGBl. I 887) ihren Niederschlag gefunden hat.

Angehörige der Wehrmacht sind die Soldaten, d. h. die im aktiven Wehrdienst stehenden Offiziere, Unteroffiziere und Mannschaften, sowie die Wehr-

[1]) Dazu die „Erläuterung" in Anlage 2 der Musterungsverordnung vom 17. April 1937 (RGBl. I 497).

[2]) So zutreffend Stuckart-Globke, Reichsbürgergesetz 1936. S. 26. — J. Heckel, a. a. O. S. 114, Anm. 5.

machtsbeamten. Alle Angehörigen der Wehrmacht leisten beim Dienstantritt den Eid auf den Führer[1]). Der Eid lautet (Gesetz vom 20. Juli 1935, RGBl. I 1035):

„Ich schwöre bei Gott diesen heiligen Eid, daß ich dem Führer des Deutschen Reiches und Volkes Adolf Hitler, dem obersten Befehlshaber der Wehrmacht, unbedingten Gehorsam leisten und als tapferer Soldat bereit sein will, jederzeit für diesen Eid mein Leben einzusetzen."

Soldaten dürfen sich politisch nicht betätigen[2]). Die Zugehörigkeit zur NSDAP. einschließlich ihrer Gliederungen und angeschlossenen Verbände ruht während des aktiven Wehrdienstes[3]). Ebenso ruht das Wahl- und Stimmrecht des Soldaten. Der Grund dafür ist nicht, eine „politische Neutralität" der Wehrmacht aufzurichten; die Wehrmacht ist, wie alle Einrichtungen unseres Volkskörpers, von der nationalsozialistischen Weltanschauung bestimmt. Die Begründung zum Wehrgesetz führt vielmehr aus:

„Politische Betätigung ist allen Soldaten verboten, damit nach bewährtem Grundsatz politische Zwistigkeiten unter Kameraden vermieden werden. Nach den getroffenen Vereinbarungen soll während des aktiven Wehrdienstes die Zugehörigkeit zur NSDAP. oder einer ihrer Gliederungen ruhen, weil deren Angehörige einer eigenen Befehls- und Strafgewalt unterliegen und eine klare Trennung der gegenseitigen Befugnisse notwendig ist." —

Das Gesetz bestimmt ausdrücklich nur, daß das aktive Wahlrecht der Soldaten ruht. Daraus ist geschlossen worden, daß ihnen das passive Wahlrecht und die Ausübung eines Mandats freistehe; es ist darauf hingewiesen worden, daß der Oberbefehlshaber der Luftwaffe, Generalfeldmarschall Göring, nicht nur Abgeordneter, sondern sogar Präsident des Reichstags sei[4]). Mir scheint, daß dem Reichsminister und Ministerpräsidenten Göring eine ganz besondere und einzigartige Stellung zukommt. Der § 26 Absatz 1 und 2 des Wehrgesetzes gilt für ihn überhaupt nicht; er darf sich unbeschränkt politisch betätigen, und seine Mitgliedschaft zur NSDAP. ruht nicht. Abgesehen von diesem durch ganz besondere Gründe geschaffenen Ausnahmefall gilt das Verbot politischer Betätigung jedoch uneingeschränkt[5]). Es schließt nicht nur jede propagandistische Tätigkeit,

---

[1]) Über die Bedeutung des Eides oben § 38.

[2]) Darüber J. Heckel, a. a. O. S. 253 ff.

[3]) Parteimitglieder, die ihrer aktiven Dienstzeit genügen oder freiwillig länger dienen, haben nach einer Anordnung des Reichsschatzmeisters ihren Austritt zu erklären, doch können sie nach ehrenvollem Ausscheiden aus der Wehrmacht wieder mit ihrer alten Mitgliedsnummer aufgenommen werden; die Mitgliedschaft gilt dann als nicht unterbrochen. Vgl. Haidn-Fischer, Das Recht der NSDAP. 1936. S. 352. – [4]) F. Haselmayr, Die Wehrmacht. 1935. S. 15.

[5]) Denkbar wäre, daß auch andere führende Offiziere der Wehrmacht auf Befehl des Führers in den Reichstag eintreten (so J. Heckel, a. a. O. S. 255 f.), doch hat diese Erwägung gegenwärtig nur hypothetischen Charakter.

sondern auch die Ausübung eines Abgeordnetenmandats durch die Soldaten aus. Der Artikel 39 der Weimarer Verfassung, der die Tätigkeit von Soldaten in den Parlamenten gestattete, hat keine Geltung mehr. Er hat übrigens auch in der Weimarer Zeit keine praktische Bedeutung erlangt.

Den Angehörigen der Wehrmacht stehen nach Maßgabe des Reichsbesoldungsgesetzes Gebührnisse und Heilfürsorge zu. Vermögensrechtliche Streitigkeiten, die aus solchen Berechtigungen hervorgehen, sind vom Chef des Oberkommandos der Wehrmacht zu entscheiden. Dessen Entscheidung kann zur Zeit noch durch Klage im ordentlichen Rechtsweg, die gegen das Reich zu richten ist, angegriffen werden. Die Versorgung der Wehrmachtsangehörigen und ihrer Hinterbliebenen bei Dienstbeschädigung regelt das Reichsversorgungsgesetz in der Fassung vom 1. April 1939 (RGBl. I 663). Im übrigen ist die Fürsorge und Versorgung der ehemaligen Wehrmachtangehörigen und ihrer Hinterbliebenen in dem Wehrmachtversorgungsgesetz vom 28. August 1938 (RGBl. I 1077) geordnet[1]).

Für Amtspflichtverletzungen der Wehrmachtsangehörigen, die in Ausübung öffentlicher Gewalt geschehen sind, haftet das Reich; die Wehrmachtsangehörigen gelten als „Beamte" im Sinne des Artikels 131 der Weimarer Verfassung[2]). Doch werden solche Fälle nicht häufig sein, da nur selten Amtspflichten der Wehrmachtsangehörigen „gegenüber einem Dritten" gegeben sind; in Betracht kommt z. B. die Verletzung von Verkehrsvorschriften durch Kraftfahrer der Wehrmacht. Der Verletzte kann nach dem gegenwärtigen Zustand Klage gegen das Reich im ordentlichen Rechtsweg erheben. Nach Errichtung des Reichsverwaltungsgerichtes wird auch hier die Konfliktserhebung Platz greifen (§ 147 DBG.).

Die Angehörigen der Wehrmacht unterstehen der besonderen Militärstrafgerichtsbarkeit nach Maßgabe des Militärstrafgesetzbuchs und der Militärstrafgerichtsordnung vom 4. November 1933 in der Neufassung vom 29. September 1936 (RGBl. I 751)[3]). Auch die Wehrpflichtigen des Beurlaubtenstandes sind in bestimmten Beziehungen der Militärstrafgerichtsbarkeit unterworfen (§§ 7 und 299 der Militärstrafgerichtsordnung). Die Militärgerichtsbarkeit[4]) erstreckt sich nicht nur auf militärische Vergehen,

[1]) Dazu Durchführungsbestimmungen hinsichtlich der SS-Verfügungstruppe vom 10. November 1938 (RGBl. I 1607).

[2]) Vgl. auch § 1 Abs. 2 des Reichshaftungsgesetzes vom 22. Mai 1910 (RGBl. 798): „Personen des Soldatenstandes stehen im Sinne dieses Gesetzes den Reichsbeamten gleich."

[3]) In Österreich in Kraft gesetzt durch Verordnung vom 12. Mai 1938 (RGBl. I 517); im Sudetenland durch Verordnung vom 21. Februar 1939 (RGBl. I 287).

[4]) Vgl. Eb. Schmidt, Militärstrafrecht. 1936. – H. Schneider, Gerichtsherr und Spruchgericht. 1937.

sondern erfaßt alle strafbaren Handlungen der Wehrmachtsangehörigen, auch die sogenannten „bürgerlichen Delikte". Daran zeigt sich eben, daß der Soldat, auch wenn er sich außerhalb des militärischen Dienstes bewegt, kein „Bürger" ist, sondern Angehöriger einer totalen Ordnung bleibt. Notwendig ist diese besondere Militärgerichtsbarkeit, um die Einheit der militärischen Kommandogewalt zu wahren. Die Gerichtsgewalt ist hier nur eine Ausstrahlung der umfassenden militärischen Befehlsgewalt. Träger der militärischen Gerichtsgewalt ist der Gerichtsherr, der nicht nur das Verfahren einleitet, sondern auch das Gericht, das er für den Einzelfall zusammensetzt, mit der Entscheidung beauftragt. In die Entscheidung der Militärgerichte mischt sich der Gerichtsherr nicht ein, doch kann er Rechtsmittel einlegen; auch ist die Vollstreckung der Urteile seine Sache. Von den entscheidenden Gerichten sind die Kriegsgerichte und die Oberkriegsgerichte völlig in die militärische Ordnung eingefügt worden; sie werden als Organe des Gerichtsherrn tätig. Als Oberster Gerichtshof der Wehrmacht wurde durch Gesetz vom 26. Juni 1936 (RGBl. I 517) das Reichskriegsgericht eingesetzt[1]). Bis dahin wurde das Reichsgericht als Revisionsinstanz tätig, ein Zustand, der mit der Einheit der militärischen Kommandogewalt unvereinbar war und der nunmehr beseitigt ist.

Das Dienststrafrecht der Soldaten[2]) ist geregelt durch die Disziplinarstrafordnung für das Heer vom 18. Mai 1926 in der Fassung der Verordnung vom 24. September 1935 (gültig auch für die Luftwaffe) und die Disziplinarstrafordnung für die Kriegsmarine vom 22. Mai 1926. Dienststrafgerichte für die Beamten der Wehrmacht sind die Wehrmachtsdienststrafkammern und der Wehrmachtsdienststrafhof, der beim Reichskriegsgericht gebildet ist (Verordnung vom 24. Juni 1937 (RGBl. I 722).

§ 42

Das Beamtentum

Schrifttum: I: Gönner: Staatsdienst und Staatsdiener. 1808. – Rehm, Die rechtliche Natur des Staatsdienstes nach deutschem Staatsrecht. Ann. d. D. R. 1884. – Triepel, Staatsdienst und staatlich gebundener Beruf. Festschr. f. Binding. 1911. II: H. Gerber, Vom Begriff und Wesen des Beamtentums. AöR. N. F. 18. S. 1 ff. – Derselbe, Entwicklung und Reform des Beamtenrechts. Veröff. d. Vgg. d. Deutschen Staatsrechtslehrer. Heft 7. 1932. S. 2 ff. – Derselbe, Politische Erziehung des Beamtentums im nationalsozialistischen Staat. 1933. – C. Heyland, Deutsches Beamtenrecht. 1938. – E. Höhndorf, Beamter und

[1]) Vgl. E. H. Hoffmann, Zur Wiedererrichtung eines obersten Wehrmachtgerichtes. RVBl. 1936. S. 887 ff. – M. Wagner, Das Reichskriegsgericht. DJZ. 1936. Sp. 1148 ff. – [2]) Darüber im einzelnen J. Heckel, a. a. O. S. 372 ff.

öffentlicher Amtsträger. Zeitschr. f. d. ges. Staatswiss. Bd. 97. (1936) S. 147 ff. – A. Köttgen, Das deutsche Beamtentum und die parlamentarische Demokratie. 1928. – M. Nadler-H. Wittland-K. Ruppert, Deutsches Beamtengesetz. 1938. – H. Schmidt, Entwicklung und Wesen des Begriffs „mittelbarer Beamter". Berl. Diss. 1939. – R. Schneider, Kommentar zum Deutschen Beamtengesetz. 1938. – H. Seel, Die Neuordnung des Beamtenrechts. 1933. – Derselbe, Deutsches Beamtenrecht. Die Verwaltungsakademie. Bd. 2. Nr. 26. – Derselbe, Das Deutsche Beamtengesetz. 2. Aufl. 1938. – W. Stuckart-H. Hoffmann, Handbuch des Beamtenrechts. 1938. – Th. Wilhelm, Die Idee des Berufsbeamtentums. 1933.

a) Geschichtliche Entwicklung

Das Beamtentum ist eine Schöpfung des absoluten Staates. Vorgebildet im sizilischen Staat Kaiser Friedrichs II., setzte es sich im absoluten Staat der beginnenden Neuzeit gemeinsam mit dem stehenden Heer als staatstragende Schicht durch. Die ehemalige „ständische" Verwaltung wurde durch die „staatliche" Verwaltung verdrängt; Träger der staatlichen Verwaltung aber waren die Diener des Landesherrn, waren die „Beamten". Wie der absolute Fürst sich mit dem stehenden Heer umgab, um die Freiheit und Unabhängigkeit des Landes machtmäßig zu erhalten, so umgab er sich mit dem Beamtentum, um die finanzielle, wirtschaftliche und kulturelle Pflege des Landes wirksam durchzuführen. Das Wesen des Beamtentums jener Zeit kann nur verstanden werden, wenn man sich auf das wirkliche Wesen des absoluten Staates besinnt. Nach außen war die Macht, nach innen die Wohlfahrt der Zweck des Staates. Diese allgemeine Wohlfahrt zu pflegen, war die Aufgabe des Beamtentums; ihm oblag die „Polizey", d. h. im Sinne jener Zeit die Fürsorge für die gute Ordnung und die Blüte des Gemeinwesens. Nicht um der eigensüchtigen und persönlichen Ziele des absoluten Herrschers, sondern um der allgemeinen Wohlfahrt des Landes willen wurde das Beamtentum des absoluten Staates geschaffen. Nur daraus ist es zu erklären, daß die Person des Fürsten mehr und mehr hinter dem Staate selbst zurücktrat, daß das Beamtentum aus dem Fürstendienertum zum Staatsdienertum wurde, ja, daß der größte der preußischen Könige sich selbst als den ersten Diener des Staates bezeichnete. Wie der Fürst selbst so wurde der Beamte zum „Staatsorgan", d. h. zum Willens- und Handlungsträger des als juristische Person vorgestellten Staates. Über der berechtigten Kritik an dieser Konstruktion der „Staatsperson" und des „Staatsorgans" darf nicht vergessen werden, welches politische Ethos diesen „Beamtenstaat" des späten Absolutismus bestimmte. Die politische Macht nach außen, die Wohlfahrt des Gemeinwesens nach innen waren zum ausschließlichen Zweck der öffentlichen Arbeit geworden; alle Kräfte und Einrichtungen hatten sich vorbehaltlos in den Dienst des staatlichen Macht- und Wohlfahrtsgedankens gestellt.

Kein Zweifel, daß die gesamte spätere Entwicklung des Beamtentums von diesem Ursprung im Macht- und Wohlfahrtsgedanken bestimmt blieb. Ein Jahrhundert parteipolitischer Zersetzung des Volkes und parteienstaatlicher Entwicklung hat nicht vermocht, das Beamtentum seinem ursprünglichen Sinn, der Pflege der staatlichen Macht und Wohlfahrt, zu entfremden. Unentwegt haben Parteien, Klassen und Interessengruppen versucht, das Beamtentum in ein Instrument von Partei- oder Klassen- oder Gruppeninteressen zu verwandeln. Das Beamtentum hat daran festgehalten, daß es ausschließlich Diener der allgemeinen Wohlfahrt, nicht der individuellen Interessen sei. Trotz der parteienstaatlichen Entwicklung, die das Bismarcksche Reich nahm, blieb neben dem Heer das Beamtentum die feste Bastion, von der aus die staatliche Einheit gegen die Kräfte der Zersetzung verteidigt werden konnte. In einer Zeit, in der die Einheit des Staates aufhörte, sichtbare und präsente Wirklichkeit zu sein, war neben dem Heer das Beamtentum der Repräsentant der Einheit, die als Idee bestimmend blieb.

Erst im Weimarer Staat wurde das alte, dem Dienst am Ganzen verpflichtete Beamtentum in seinem Bestande erschüttert. Alle „institutionellen Garantien" konnten nicht verhindern, daß die Abhängigkeit der Verwaltung vom parlamentarischen Gesetz sich mehr und mehr in eine Abhängigkeit des Beamtentums von den parlamentarischen Parteien verwandelte. Nur mühsam gelang es, Restbestände der alten Beamtenordnung zu erhalten, indem die Beamtenschaft sich gegenüber den parteienstaatlichen Einwirkungen auf die ihr gewährleistete Gesinnungs- und Vereinigungsfreiheit berief und indem sie ihre Neutralität und Objektivität als Schutzwall gegen die parteipolitische Überflutung aufzurichten suchte. Doch wäre das Beamtentum aus eigener Kraft nicht in der Lage gewesen, die parteipolitische Zersetzung abzuwehren. Denn es zeigte sich in diesen Kämpfen deutlich, daß die „Idee des Staates", an der das Beamtentum im Gegensatz zur Wirklichkeit des Parteiensystems festhielt, eine bloße Fiktion geworden war. Es gibt keinen „Staat an sich" und keine „Staatsidee als solche"; es gibt keine politische Ordnung, die losgelöst von den politischen Kräften der zeitlichen Wirklichkeit ein selbständiges Dasein führen könnte. Die „Idee des Staates an sich", auf die das Beamtentum sich zu gründen versuchte, war ohne Substanz und ohne innere Kraft; sie war ohne Wirklichkeit. Auch die Objektivität und Neutralität des Beamtentums bedeuteten keine positive Entscheidung für eine wirkliche politische Kraft und einen echten politischen Wert; sondern sie waren nur die Negation gegenüber den Unwerten und den zersetzenden Kräften des parteienstaatlichen Systems. Eine wirksame Verteidigung aus der bloßen Negation aber ist auf die Dauer nicht möglich.

So begann im Weimarer Staat ein langsames, immer stärker werdendes Zerbröckeln des alten Berufsbeamtentums. Auf der einen Seite drang der Geist des Parteibuchbeamtentums korrumpierend vor. Es gelang nicht — was von vielen Einsichtigen gefordert wurde — die Zugehörigkeit von Beamten zu politischen Parteien allgemein zu verbieten und eine Unvereinbarkeit (Inkompatibilität) von Beamten- und Abgeordnetenstellung durchzusetzen. Bald gab es Beamtenvertreter in den großen parlamentarischen Fraktionen und Parteivertreter in allen Zweigen der Verwaltung; das System der Querverbindungen setzte sich durch. Auf der anderen Seite aber traten die individuellen Interessen der einzelnen Beamten den Vormarsch an. Der Kampf um die „wohlerworbenen Rechte" der Beamten, der in der großen Krise des Jahres 1931 begann, ist ein trauriges Kapitel in der Geschichte des Berufsbeamtentums. Die dem Berufsbeamtentum zuteil gewordene „institutionelle Garantie" wurde in eine Gewährleistung subjektiver Einzelrechte der Beamten umgedeutet. Man ging von der oberflächlichen These aus, jede persönliche Sicherung der einzelnen Beamten komme der „Beamtenschaft als solcher" mittelbar zugute. Nur wenn die Beamtenschaft als eine Summe von Einzelnen gedacht wird, ist diese immer wiederkehrende Beteuerung zutreffend. In Wahrheit verletzt jede Übersteigerung der Einzelansprüche des Beamten den Geist des Beamtentums in seiner Wurzel. Dienst, Pflicht, Opfer und Treue wurden entwürdigt, als die Einzelansprüche der Beamten nicht unbedingt und vorbehaltlos gegenüber dem Interesse des Ganzen zurückgestellt wurden. Die berufenen Wahrer der allgemeinen Wohlfahrt setzten ihr individuelles Interesse über das allgemeine Wohl und verfochten ihre Ansprüche ohne Rücksicht auf die allgemeine Not. Dieser Vorgang zeigte, daß der Untergang des alten Beamtentums zur drohenden und scheinbar unabwendbaren Gefahr geworden war.

b) Das Beamtentum im Führerreich

Die nationalsozialistische Revolution hat die Ursachen beseitigt, die zur Krise des Beamtentums im Parteienstaat geführt hatten. Die Gefahr einer Zersetzung durch die Vielheit der Parteien wurde gebannt; die Neigung, individuelle Ansprüche überwuchern zu lassen, wurde ausgerottet; die trügerische Fiktion der „Staatsidee an sich" wurde durch die konkrete Idee des völkischen Reiches überwunden. Doch erhob sich nun die große und ernste Frage, ob das Beamtentum, das ein Erzeugnis des absoluten Staates ist, in das neue völkische Führerreich eingebaut werden könne. Denn dieses völkische Führerreich ist durch völlig andere Ziele geleitet, durch völlig andere Kräfte bewegt, durch völlig andere Werte bestimmt, als der absolute Staat es war.

Nicht mehr das Streben nach Macht und Wohlfahrt ist das erste politische Ziel, sondern die Erhaltung und Entfaltung des Volkstums als einer urständigen Lebenskraft ist die primäre politische Aufgabe. Nur wenn es gelang, die Beamtenschaft für diese neue politische Aufgabe mit allen ihren Folgewirkungen einzusetzen, war es möglich, das Berufsbeamtentum als Einrichtung des öffentlichen Dienstes im neuen Reich zu erhalten.

Voraussetzung dafür war ein doppeltes: einmal das vorbehaltlose Bekenntnis des Beamtentums zur nationalsozialistischen Weltanschauung; zum anderen die unbedingte Bindung an den Führer. Beides verlangt vom Beamtentum einen Wesenswandel, dessen außerordentliches Maß man nicht verkennen darf. Schon im absoluten Staat hat der Rationalismus, der dort um sich griff, die ursprüngliche weltanschauliche Bindung des Beamtentums aufgelöst; sie wurde durch die „Staatsraison" ersetzt. Diese bloße Staatsraison — die „Idee des Staates an sich" — muß heute im Beamtentum durch eine bedingungslose Bindung an die völkische Weltanschauung überwunden werden. Das Handeln des Beamten darf dort, wo es auf eine verantwortliche Entscheidung ankommt, nicht auf die bloß rationale Technizität eines äußeren Ablaufs gerichtet sein, sondern es muß die Verwirklichung von Grundsätzen völkischer Weltanschauung bedeuten. Dieser Zustand aber kann nicht erreicht werden, indem man sich bloß loyal „auf den Boden des neuen Staates" stellt und korrekt die ergangenen Gesetze ausführt. Nur wenn das Beamtentum in der Tiefe von völkischer Weltanschauung durchdrungen ist, wird es dahin kommen, daß jede Verwaltungshandlung und jeder Urteilsspruch eine selbstverständliche, instinktsichere Ausstrahlung völkischen Geistes ist.

Die zweite Voraussetzung ist die unbedingte Bindung an den Führer. Es wurde schon erwähnt, wie im späten Absolutismus im Beamtentum die unmittelbare Beziehung zum König durch die Beziehung auf den „Staat an sich" verdrängt wurde; der Beamte war kein Gefolgsmann seines Königs mehr, sondern ein „Staatsorgan". Diese Haltung des bloßen Staatsorgans muß im Beamtentum überwunden werden, indem die unmittelbare Beziehung auf die Person des Führers hergestellt wird. Natürlich handelt der Beamte mit Wirkung für den Staat, aber er kann dies nur, weil er als Gefolgsmann des Führers in dessen Namen und Auftrag tätig werden darf. Nicht den abstrakten Willen des Staates an sich hat der Beamte in die Tat umzusetzen, sondern der wirkliche Wille des Führers soll in ihm lebendig sein und durch sein Handeln in die Erscheinung treten.

Dabei wird vom Beamten mehr verlangt, als daß er nur das Gesetz korrekt anwende. Das Gesetz ist zwar der innere Gehalt des Führerwillens. Aber nicht der Wortlaut, sondern auch der Geist des Gesetzes muß

vernommen werden, wenn man den Willen des Führers wirklich verspüren will. Dazu genügen die logische Erfassung und die scharfsinnige Auslegung des Gesetzes nicht; es gehört auch dazu, daß der Geist des Gesetzes erlebt und daß der Führerwille im eigenen unbeirrbaren Willen der Beamten erneuert wird. Nur wenn im Beamtentum der lebendige Wille des Führers stets wirksam ist, wird die Gefahr vermieden werden können, daß das Beamtentum zu einem bloß technischen Apparat herabsinkt. Dieses Erstarren zum Apparat müßte das Ende des Beamtentums bedeuten. Denn das völkische Reich muß in allen Teilen und Funktionen eine lebendige Ordnung sein; alles Tote und Starre widersteht seinem Wesen und muß daher ausgeschieden und beseitigt werden. Kann das Beamtentum den Weg zum Träger völkischer Weltanschauung und zum Vollstrecker des Führerwillens nicht finden, so werden andere Einrichtungen des öffentlichen Dienstes entwickelt werden müssen, die nicht toter Apparat, sondern lebendige Träger des Führerwillens sind.

Da der Nationalsozialismus erwarten durfte, daß das Beamtentum fähig sei, sich in dieser Weise als eine dem Führer verbundene Gefolgschaft und als eine der Volksgemeinschaft dienende Ordnung zu entwickeln, hat er sich von der Machtübernahme ab darum bemüht, das Berufsbeamtentum zu erneuern und in das Reich einzubauen. Am 7. April 1933 erging das Gesetz zur Wiederherstellung des Berufsbeamtentums, das die Grundlagen des Beamtentums neu gestaltete, indem es die „Parteibuchbeamten" sowie die nichtarischen und die politisch unzuverlässigen Beamten ausschied. Durch Gesetz vom 30. Juni 1933 wurden entsprechende Bestimmungen für die Neueinstellung von Beamten erlassen. Das Neuaufbaugesetz vom 30. Januar 1934 beseitigte den Unterschied von Reichsbeamten und Landesbeamten; die bisherigen Landesbeamten wurden zu mittelbaren Reichsbeamten, die in erster Linie dem Reich zu Treue und Gehorsam verpflichtet waren. Das Recht zur Ernennung der bisherigen Landesbeamten ging auf den Reichspräsidenten über. Durch das Staatsoberhauptgesetz vom 1. August 1934 wurde der Führer zum alleinigen obersten Vorgesetzten aller deutschen Beamten; das unmittelbare Treueverhältnis der Beamten zum Führer wurde durch den Treueid, der nach dem Gesetz vom 20. August 1934 zu leisten war, ausgedrückt. Am 26. Januar 1937 ergingen dann das Deutsche Beamtengesetz und die Reichsdienststrafordnung, die ein einheitliches Recht für alle deutschen Beamten schufen. Der Sinn des Beamtentums im nationalsozialistischen Reich wird durch den Vorspruch des Beamtengesetzes umschrieben, der lautet:

„Ein im deutschen Volk wurzelndes, von nationalsozialistischer Weltanschauung durchdrungenes Berufsbeamtentum, das dem Führer des Deutschen Reiches und Volkes Adolf Hitler in Treue verbunden ist, bildet einen Grundpfeiler des nationalsozialistischen Staates."

c) Die Rechtsstellung des Beamten

Der Begriff des Beamten, wie er für das nationalsozialistische Beamtentum bestimmend ist, besagt: Beamter ist, wer zu Führer und Reich in einem öffentlichen Dienst- und Treueverhältnis steht und mit der Verwirklichung des Führerwillens in der Verwaltung und der Justiz des Reiches oder der ihm eingeordneten Anstalten und Körperschaften betraut ist, wobei er einer besonderen Verantwortlichkeit unterliegt, zugleich aber einen besonderen wirtschaftlichen und rechtlichen Schutz genießt. Nicht jeder Amtsträger, der zum Führer in einem öffentlichen Dienst- und Treueverhältnis steht, ist Beamter. Die Amtsträger der Bewegung, die Angehörigen der Wehrmacht und des Reichsarbeitsdienstes sind keine Beamten. Der Begriff des Beamten ist enger als der des öffentlichen Amtsträgers, er umfaßt nur diejenigen, die in der Verwaltung und der Justiz des Reiches mit der Vollziehung des Führerwillens beauftragt sind.

1. Der Beamte leistet **unmittelbaren Dienst für Volk und Reich**, indem er durch seine Tätigkeit in der Verwaltung und in der Justiz die Entfaltung der völkischen Kräfte fördert und die Volksgemeinschaft in ihrem Dasein und in ihrer Wirksamkeit schützt. Das Dienstverhältnis zum Reich ist unmittelbar oder mittelbar, je nachdem, ob das Reich oder ein dem Reich eingeordneter Verwaltungsträger der unmittelbare Dienstherr ist (§ 2 DBG.). Auch bei „mittelbaren Reichsbeamten" hat die Treuepflicht gegenüber dem Reich den Vorrang vor der Bindung an den unmittelbaren Dienstherrn.

2. Der Beamte ist zur **Verwirklichung des Führerwillens** berufen, wobei ihm nicht der mechanische Vollzug von Befehlen, sondern die gestaltende Mitarbeit im Geiste des Führers aufgegeben ist. Kraft dieser Aufgabe ist der Beamte dem Führer zur vorbehaltlosen Treue, zum unbedingten Gehorsam und zur äußersten Pflichterfüllung verbunden (§ 1 DBG.). Die besondere politische Treuepflicht, die durch den Eid bekräftigt wird (§ 4 DBG.), ist konstituierend für das öffentliche Amt. Wer den Eid verweigert, ist deshalb zu entlassen (§ 57 DBG.).

3. Der Beamte ist verpflichtet, sich **jederzeit rückhaltlos für den nationalsozialistischen Staat einzusetzen**. Er muß sich in seinem Verhalten von der Einsicht leiten lassen, daß die NSDAP. in unlöslicher Verbundenheit mit dem Volke die Trägerin der Reichsidee ist. Vorgänge, die den Bestand des Reiches oder der NSDAP. gefährden könnten, muß er dem Dienstvorgesetzten anzeigen, auch wenn sie ihm außerhalb des Dienstes bekannt werden (§ 3 Abs. 2 DBG.). Ist die Gewähr dafür, daß der Beamte jederzeit für den nationalsozialistischen Staat eintreten wird, nicht mehr gegeben, so kann er durch den Führer in den Ruhestand versetzt werden (§ 71 DBG.).

4. Der Beamte steht in einer totalen Pflichtbindung, die seine gesamte Existenz durchdringt und nicht nur seine dienstliche Tätigkeit, sondern auch sein außerdienstliches Verhalten erfaßt (§ 3 DBG.). Sie fordert vom Beamten nicht nur die gesetzestreue sachliche Leistung, sondern auch eine bestimmte geistige und sittliche Haltung im Sinne der nationalsozialistischen Weltanschauung. Sie dauert grundsätzlich auf Lebenszeit und ergreift nicht nur die Zeit des aktiven Dienstes, sondern auch noch die Zeit des Ruhestandes.

5. Der Beamte ist der hoheitlichen Dienstgewalt der ihm vorgeordneten Amtsträger unterworfen. Er wird durch Hoheitsakt ins Amt berufen und entlassen. Er untersteht der unbedingten Befehlsgewalt und einer vorbehaltlosen Gehorsamspflicht, die den Vorrang vor jeder anderen Bindung besitzt (§ 7 DBG.).

6. Der Beamte ist regelmäßig befugt, an der Ausübung hoheitlicher Gewalt teilzunehmen, d. h. je nach seiner besonderen Stellung durch leitende oder durchführende Tätigkeit bei der Verwirklichung der politischen Aufgaben des Volksganzen mitzuwirken. Für nichthoheitliche wirtschaftliche oder technische Verrichtungen sind nicht Beamte zu berufen, sondern sind Behördenangestellte und -arbeiter einzusetzen, deren Dienststellung sich nicht nach dem Beamtengesetz, sondern nach dem Arbeitsordnungsgesetz für öffentliche Verwaltungen und Betriebe vom 23. März 1934 bemißt.

7. Der Beamte untersteht einer besonderen Verantwortlichkeit des öffentlichen Dienstes, die in ihrem Kerne eine sittliche Verantwortlichkeit bedeutet. Sie wird in dreifacher Weise verwirklicht: durch die disziplinarrechtliche Verantwortlichkeit nach Maßgabe der Reichsdienststrafordnung, durch die strafrechtliche Verantwortlichkeit nach Maßgabe des Strafgesetzbuches, durch die haftungsrechtliche Verantwortlichkeit nach Maßgabe des § 839 BGB. und des Art. 131 WRV.

8. Der Beamte genießt eine ihm eigentümliche wirtschaftliche und rechtliche Sicherung (Gehalt, Ruhegehalt, Versorgung), die jedoch nicht um des einzelnen Beamten willen geschaffen ist, sondern die die Auslese leistungsfähiger Kräfte und die Leistungsfreudigkeit der Amtsträger im Interesse des Dienstes sichern soll. Für die vermögensrechtlichen Ansprüche steht der Zivilrechtsweg offen, bis das Reichsverwaltungsgericht geschaffen ist; dann werden die Verwaltungsgerichte zuständig sein (§§ 142, 182 DBG.).

d) Die politische Funktion des Beamtentums

Die damit in den Grundzügen umschriebene Aufgabe und Stellung des Beamten ist eine politische Funktion, d. h. der Beamte ist zur gestaltenden Mitarbeit bei der Erfüllung der politischen Aufgaben des Volkes berufen. Der

Beamte ist kein bloß technischer Verrichtungsträger und kein bloßes Vollzugsorgan innerhalb eines mechanisierten bürokratischen Apparates. Sondern er hat eine ihm eigentümliche politische Aufgabe: Er ist berufen, aus dem inneren Bekenntnis zur nationalsozialistischen Idee und aus der vorbehaltlosen Treue zum Führer an der Entfaltung und dem Schutz der Volksgemeinschaft in der dienstlichen Hierarchie der öffentlichen Verwaltung und der Rechtspflege unter Einsatz hoheitlicher Mittel schöpferisch mitzugestalten.

Ohne ein Beamtentum, das mit Rücksicht auf die politische Zuverlässigkeit und die fachliche Tüchtigkeit ausgewählt ist, das den Dienst in der Verwaltung und der Rechtspflege als ausschließlichen Lebensinhalt leistet, das in pflichtgebundener Verantwortlichkeit steht und sich in gesicherter Rechtsstellung befindet, das die Treue zu Volk, Reich und Führer als vorbehaltlose Bindung begreift, können die großen Aufgaben der Entfaltung und des Schutzes der Volksgemeinschaft nicht erfüllt werden. Sie können aber auch nur erfüllt werden durch ein Beamtentum, das nicht nur wie eine technische Apparatur die vorgegebenen Gesetze, Verordnungen und Anweisungen automatisch im Wege juristischer Subsumtion durchführt, sondern das unter öffentlicher Verantwortung und in schöpferischem Einsatz aufbauende und gestaltende Arbeit leistet. Ein Beamtentum, das für gestaltende Arbeit an der Entfaltung und dem Schutz der Volksgemeinschaft eingesetzt wird, erfüllt eine hohe politische Funktion, bewirkt in sich eine politische Auslese und ist Träger eines ihm eigentümlichen politischen Ethos. Diese besondere politische Funktion, die natürlich in den einzelnen Angehörigen des Beamtentums in gestuftem Umfang und in verschiedener Intensität in die Erscheinung tritt, ist es, die das Beamtenverhältnis wesensmäßig und institutionell vom Arbeitsverhältnis unterscheidet.

Ich bezeichne diese politische Aufgabe, die das Wesen des Beamtentums und seine Verschiedenheit vom Arbeitsverhältnis konstituiert, als verantwortliche hoheitliche Gestaltung, die dem Beamtentum als einem politischen Handlungsorgan des Reiches aufgegeben ist. Ich verstehe unter hoheitlicher Gestaltung nicht nur die mit dem Mittel des Befehls und Zwangs ausgerüstete unmittelbare Durchführung des politischen Willens, sondern vor allem auch die vorausschauende Planung, die bestimmende Leitung, die sittliche und fachliche Erziehung und das streitentscheidende und strafende Richten, soweit diese Aufgaben der öffentlichen Verwaltung und der Rechtspflege zugewiesen sind. Die verantwortliche hoheitliche Gestaltung, die die wesensmäßige Funktion des Beamtentums ist, umfaßt also die planende, leitende, erziehende, richtende und durchführende Verwirklichung der politischen Aufgaben, die die Volksgemeinschaft sich zu ihrem Schutz und zu ihrer Entfaltung

setzt. Auch die im öffentlichen Dienst stehenden Forscher, Erzieher und Lehrer, denen eine eigentliche Befehlsgewalt fehlt oder doch nur nebenbei zusteht, nehmen an der hoheitlichen Gestaltung in diesem Sinne teil. Dagegen mangelt die hoheitliche Funktion in diesem Sinne den Trägern bloßer technischer Verrichtungen, auch wenn sie im Dienste der öffentlichen Verwaltung stehen; es handelt sich dann nicht um ein Beamtenverhältnis, sondern um ein „Arbeitsverhältnis im öffentlichen Dienst".

Aus diesen Feststellungen ergibt sich auch die Abgrenzung des Beamtentums gegenüber den sonstigen Trägern öffentlicher Ämter (Rechtsanwälten, Ärzten). Sie liegt darin, daß diese außerhalb der Hierarchie des öffentlichen Dienstes stehen und durch eine ständische Berufsordnung gebunden sind. Sie sind Inhaber eines „ständisch gebundenen Berufs". Auch sie wirken an der Entfaltung und dem Schutz der Volksgemeinschaft mit, aber außerhalb der Ordnung des öffentlichen Dienstes und ohne Einsatz hoheitlicher Gewalt. Der Kreis dieser öffentlichen Ämter erfährt heute eine starke Erweiterung, indem zum Beispiel auch der Schriftleiter, in gewissem Sinne auch der frei schaffende Künstler, ja in gewissem Umfange auch der Wirtschaftsunternehmer in ein solches ständisch gebundenes öffentliches Amt eingetreten sind.

e) Begründung und Beendigung des Beamtenverhältnisses

Das Beamtenverhältnis wird durch die Anstellung im öffentlichen Dienst begründet. Voraussetzung für die Anstellung ist 1. daß der Anzustellende deutschen oder artverwandten Blutes ist und daß er, wenn er verheiratet ist, einen Ehegatten deutschen oder artverwandten Blutes hat (§ 25 DBG.); — 2. daß der Anzustellende Reichsbürger ist (oder nur deshalb nicht ist, weil er das erforderliche Lebensalter noch nicht erreicht hat) (§ 26 Nr. 1 DBG.). Da die Staatsangehörigkeit Voraussetzung für den Besitz des Reichsbürgerrechts ist, kann jemand, der die deutsche Staatsangehörigkeit nicht besitzt, nur auf Grund einer Ausnahmebewilligung Beamter werden; — 3. daß der Anzustellende die für seine Laufbahn vorgeschriebene oder übliche Vorbildung besitzt (§ 26 Nr. 2 DBG.); — 4. daß der Anzustellende die Gewähr dafür bietet, daß er jederzeit rückhaltlos für den nationalsozialistischen Staat eintritt (§ 26 Nr. 3 DBG.). Die Anhörung des Stellvertreters des Führers oder des sonst zuständigen politischen Leiters, die in § 31 DBG. vorgesehen ist, gilt vor allem der Entscheidung dieser Frage nach der politischen Zuverlässigkeit.

Die Anstellung wird vollzogen, indem dem Anzustellenden eine Urkunde ausgehändigt wird, in der sich die Worte „unter Berufung in das Beamtenverhältnis" finden (§ 27 DBG.). Wer keine solche Urkunde erhalten hat, ist

nicht Beamter. Stichtag für dieses strenge Formerfordernis ist der 2. Juli 1933. Wer vor diesem Tage als Beamter berufen worden ist, ohne eine entsprechende Urkunde erhalten zu haben, ist Beamter. Doch muß auch er „als Beamter“ berufen worden sein. Ist er nur auf Grund eines „bürgerlichen Dienstvertrages“ beschäftigt worden, so ist er nicht Beamter, und zwar auch dann nicht, wenn gegenteilige Zusicherungen, Vereinbarungen, Vergleiche, rechtskräftige Urteile und Schiedssprüche vorliegen. „Die ausdrückliche oder stillschweigende Übertragung einer mit obrigkeitlichen oder anderen öffentlichen Aufgaben verbundenen Tätigkeit allein ist keine Berufung als Beamter“ (§ 178 DBG.). Anlaß zu diesen scharfen Bestimmungen gab die Rechtsprechung des Reichsgerichts, das auch bloßen Behördenangestellten die Beamteneigenschaft zuerkannte, wenn sie im Laufe des Dienstes mit obrigkeitlichen Aufgaben betraut wurden[1]). Der § 178 DBG. hat die Wirkungen dieser reichsgerichtlichen Judikatur nachträglich beseitigt.

Beamte werden grundsätzlich „auf Lebenszeit“ angestellt; die Worte „auf Lebenszeit“ müssen sich dann in der Anstellungsurkunde finden (§ 28 DBG.). Daneben gibt es Beamte „auf Zeit“; die Dauer des Dienstverhältnisses wird hier in der Anstellungsurkunde festgesetzt (§ 29 DBG.). Solche Beamte auf Zeit sind vor allem die leitenden Beamten der Gemeindeverwaltung (Bürgermeister und Beigeordnete). Sie sind verpflichtet, ihr Amt nach Ablauf der Amtszeit fortzuführen, wenn ihnen die Verlängerung unter gleichen Bedingungen für die gleiche Zeit angetragen wird. Schließlich gibt es Beamte „auf Widerruf“, die jederzeit durch Kündigung entlassen werden können. Verwalten sie eine Planstelle, so sind sie spätestens nach Ablauf einer Bewährungsfrist von 6 Jahren auf Lebenszeit anzustellen (§ 30 DBG.).

Das Beamtengesetz regelt ausführlich eine Erscheinung, die das bisherige Recht nicht kannte: die Nichtigkeit der Ernennung, die bei schweren Rechtsverstößen eintritt. Zu unterscheiden ist 1. die unmittelbare Unwirksamkeit, bei der das Beamtenverhältnis von vornherein unheilbar nichtig ist, ohne daß es einer ausdrücklichen Erklärung bedarf. Sie tritt ein, wenn der Ernannte nicht Reichsbürger ist (also z. B. wenn er Jude ist), oder wenn er entmündigt ist (also z. B. bei Geisteskrankheit), oder wenn er infolge strafgerichtlicher Verurteilung unfähig ist, öffentliche Ämter zu bekleiden, also z. B. bei Zuchthausstrafen (§ 32 DBG.). Der Ernannte ist hier nur Scheinbeamter. Die Dienstbezüge sind ohne rechtlichen Grund geleistet, können allerdings belassen werden. Die vorgenommenen Amtshandlungen sind als gültig anzusehen (§ 34 DBG.); — 2. die Vernichtbarkeit, bei der das Beamtenverhältnis ausdrücklich von dem zuständigen Reichsminister für nichtig erklärt

[1]) Vgl. RGZ. 125, 420.

wird. Es gibt Fälle, in denen die Nichtigerklärung ausgesprochen werden muß, z. B. wenn die Ernennung durch Zwang, arglistige Täuschung oder Bestechung herbeigeführt worden ist, oder wenn nicht bekannt war, daß der Ernannte zur Zeit der Ernennung aus der NSDAP. ausgeschlossen oder ausgestoßen war. In anderen Fällen kann die Nichtigkeit erklärt werden, z. B. wenn der Ernannte früher auf Grund des Gesetzes zur Wiederherstellung des Berufsbeamtentums entlassen oder durch Dienststrafurteil aus dem Dienst entfernt worden war. Die Nichtigerklärung muß binnen einer Frist von sechs Monaten, gerechnet von der Aufdeckung des Nichtigkeitsgrundes ab, erfolgen; sonst wird die Vernichtbarkeit geheilt. Die Nichtigerklärung hat rückwirkende Kraft; sie beseitigt das Beamtenverhältnis ex tunc.

Die Beendigung des Beamtenverhältnisses kann (außer durch Todesfall) in drei Formen vor sich gehen: 1. durch Ausscheiden aus dem Beamtenverhältnis; hier schließt sich die Beendigung des Beamtenverhältnisses kraft Gesetzes an einen anderen Vorgang selbsttätig an, ohne daß eine besondere Verfügung notwendig wäre. Das ist z. B. bei Verlust des Reichsbürgerrechts (§ 51 DBG.) oder bei einer schweren strafgerichtlichen Verurteilung (§ 53 DBG.) der Fall; — 2. durch Entlassung aus dem Beamtenverhältnis; hier wird die Beendigung durch einen besonderen Verwaltungsakt ausdrücklich verfügt. Zuständig ist die Behörde, die die Ernennung ausgesprochen hat. Die Entlassung wird durch reine Verwaltungsentscheidung, also ohne dienststrafgerichtliches Verfahren angeordnet. Sie muß z. B. ausgesprochen werden, wenn der Ernannte sich weigert, den Treueid zu leisten (§ 57 DBG.), oder wenn der Ernannte oder sein Ehegatte nicht deutschen oder artverwandten Blutes ist, außer wenn ohne sein Verschulden seine deutschblütige Abstammung angenommen wurde (§ 59 DBG.). Außerdem wird sie auf Antrag des Beamten ausgesprochen[1]); — 3. durch Entfernung aus dem Dienst; hier wird die Beendigung des Beamtenverhältnisses im Dienststrafverfahren durch dienststrafgerichtliches Urteil ausgesprochen. Voraussetzung ist ein schweres Dienstvergehen, d. h. eine schwere schuldhafte Verletzung der dem Beamten obliegenden Pflichten (§ 22 DBG.). Das Dienststrafverfahren kann auch noch gegen Ruhestandsbeamte mit dem Ziele der Aberkennung des Ruhegehalts durchgeführt werden. — Beim Ausscheiden, bei der Entlassung und der Entfernung aus dem Dienst geht das Beamtenverhältnis mit Wirkung ex nunc unter.

[1]) Dazu jetzt § 2 des Gesetzes vom 25. März 1939 (RGBl. I), wonach für die Dauer des Aufbaues der Wehrmacht bei Beamten der Wehrmacht, und bis zum 31. Dezember 1941 bei den übrigen Beamten dem Antrag nicht entsprochen zu werden braucht.

Keine eigentliche Beendigung des Beamtenverhältnisses liegt beim Eintritt in den Wartestand und den Ruhestand vor, da hier nur die aktive Dienstleistung aufhört, während die Beamtenstellung im ganzen (z. B. die Treuepflicht, die wirtschaftliche Sicherung) fortbesteht. Insofern ist § 50 DBG., der den Eintritt in den Ruhestand unter den Fällen der Beendigung des Beamtenverhältnisses aufzählt, ungenau. — 1. Der Eintritt in den Wartestand findet statt entweder bei Auflösung einer Behörde; er trifft hier alle Beamtenkategorien. Ferner können die sog. politischen Beamten (Staatssekretäre, Ministerialdirektoren, Reichstreuhänder der Arbeit, höhere diplomatische oder konsularische Beamten, Oberpräsidenten, Regierungspräsidenten, Landräte, Staatsanwälte u. a. m.) jederzeit durch den Führer in den Wartestand versetzt werden. Der Wartestandsbeamte bleibt Beamter, verliert aber seine Amtsstelle; er bezieht ein Wartegeld. — 2. Der Eintritt in den Ruhestand erfolgt allgemein, wenn die Altersgrenze von 65 Jahren erreicht (§ 68 DBG.)[1]) oder wenn der Beamte vorher dienstunfähig wird (§§ 73—75 DBG.). Ferner wird der Eintritt in den Ruhestand statt der Entlassung verfügt, wenn der Mangel deutschblütiger Abstammung bei der Ernennung ohne Verschulden des Beamten nicht erkannt wurde (§ 72 DBG.). Besondere Bedeutung hat der Fall des § 71 DBG.: wenn ein Beamter nicht mehr die Gewähr dafür bietet, daß er jederzeit für den nationalsozialistischen Staat eintreten wird, so kann auf einen Antrag, den die Dienstbehörde im Einvernehmen mit dem Reichsinnenminister stellt, der Führer die Versetzung des Beamten in den Ruhestand anordnen. Die Tatsachen, auf die der Antrag sich stützt, sind in einem besonderen Untersuchungsverfahren festzustellen, in dem der Beamte zu hören ist.

Besondere Bestimmungen bestehen für die Rechtsverhältnisse der beamteten Lehrer an den wissenschaftlichen Hochschulen nach dem Hochschullehrergesetz vom 9. April 1938 (RGBl. I 377). Hochschullehrer können gegen ihren Willen nicht aus „dienstlichem Bedürfnis" versetzt werden. Sie können weiter nicht wegen behördenorganisatorischer Änderungen in den Wartestand versetzt werden. Schließlich tritt bei ihnen an die Stelle der Versetzung in den Ruhestand die „Entpflichtung", die eine bloße Entbindung von den amtlichen Verpflichtungen bedeutet.

f) Dienststrafverfahren und Erstattungsverfahren

Verletzt der Beamte schuldhaft die ihm obliegenden Pflichten, so macht er sich eines Dienstvergehens schuldig; er hat die Dienstbestrafung verwirkt

[1]) Dazu jetzt § 1 des erwähnten Gesetzes, wonach der zuständige Reichsminister im Einvernehmen mit dem Stellvertreter des Führers den Eintritt in den Ruhestand über das 65. Lebensjahr hinaus längstens bis zum 31. Dezember 1941 verschieben kann.

(§ 22 DBG.). Das Verfahren ist in der Reichsdienststrafordnung vom 26. Januar 1937 geregelt. Als Strafen kommen in Betracht: Warnung, Verweis, Geldbuße, Gehaltskürzung und Entfernung aus dem Dienst. Die Gehaltskürzung und die Entfernung aus dem Dienst können nur in einem förmlichen Dienststrafverfahren vor den Dienststrafgerichten ausgesprochen werden. Dienststrafgerichte sind die Dienststrafkammern und der Reichsdienststrafhof. Wichtig ist das Verhältnis der Dienststrafgerichte zu den Strafgerichten. Ist wegen des Verhaltens eines Beamten ein Strafverfahren vor den ordentlichen Strafgerichten eingeleitet worden, so darf das Dienststrafverfahren wegen der nämlichen Tatsache zwar eingeleitet werden; es ist aber bis zur Beendigung des Strafverfahrens auszusetzen. Kommt das Strafgericht zum Freispruch, so ist das Dienststrafgericht daran gebunden; ein Dienststrafverfahren ist nur noch möglich, soweit der Sachverhalt, ohne den Tatbestand eines Strafgesetzes zu erfüllen, ein Dienstvergehen enthält. Kommt das Strafgericht zur Verurteilung, so kann das Dienststrafverfahren eingeleitet werden; das Dienststrafgericht ist an die Feststellungen des Strafgerichts gebunden, wenn es nicht einstimmig eine erneute Prüfung der Tatsachen beschließt.

Sind im Rahmen der Verwaltung Fehlbestände am öffentlichen Vermögen entstanden, so ist das sogenannte Erstattungsverfahren zu eröffnen (Erstattungsgesetz vom 18. April 1937). Gegen den verantwortlichen Beamten ist ein Erstattungsbeschluß zu erlassen, der ihn zur Erstattung des Fehlbetrages verpflichtet. Gegen den Beschluß steht dem Beamten die Klage vor den Verwaltungsgerichten offen. Bis das Reichsverwaltungsgericht gebildet ist, bleiben jedoch an Stelle der Verwaltungsgerichte wie bisher die Zivilgerichte zuständig. Aus dem Erstattungsbeschluß findet die Vollstreckung im Verwaltungswege statt.

Hat der Beamte durch schuldhafte Verletzung seiner Amtspflicht dem Dienstherrn einen Schaden zugefügt, so haftet er auf Ersatz (§ 23 DBG.). Der Anspruch ist einstweilen noch vor den Zivilgerichten, nach Bildung des Reichsverwaltungsgerichts aber vor den Verwaltungsgerichten geltend zu machen (§§ 142, 182 DBG.).

g) Das Arbeitsverhältnis im öffentlichen Dienst

Das Beamtengesetz verfolgt die Absicht, die Zahl der Beamtenstellen möglichst zu beschränken. Deshalb dürfen Beamte im Reich, in den Ländern und den Verbänden des öffentlichen Rechts nur eingestellt werden, soweit dauernd erforderliche Amtsstellen zu besetzen sind, die die Wahrnehmung obrigkeitlicher Aufgaben in sich schließen oder die aus Gründen der Staats-

sicherheit nicht von Angestellten oder Arbeitern versehen werden dürfen. Soweit die Einstellung von Beamten nicht zulässig ist, müssen im öffentlichen Dienst also Behördenangestellte (oder Behördenarbeiter) beschäftigt werden. Dieses „Arbeitsverhältnis im öffentlichen Dienst" ist eine selbständige Zwischenform zwischen dem Beamtenverhältnis und dem Arbeitsverhältnis in der volksgenössischen Wirtschaft.

Das Dienstverhältnis der Behördenangestellten (und -arbeiter) wird durch das Gesetz zur Ordnung der Arbeit in öffentlichen Verwaltungen und Betrieben vom 23. März 1934 (RGBl. I 220) geregelt. Das Gesetz ist dem Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit vom 20. Januar 1934 nachgebildet worden. Die wichtigsten Abweichungen sind, daß im öffentlichen Dienst eine „Dienstgemeinschaft" (keine Betriebsgemeinschaft) besteht und daß eine „Dienstordnung" (keine Betriebsordnung) gilt, ferner daß in den Hoheitsverwaltungen kein Vertrauensrat gebildet wird, schließlich daß Tarifordnungen nicht nur zum Schutze der Beschäftigten, sondern auch im Interesse des Dienstes zu erlassen sind. Von diesen und einigen weiteren Abweichungen abgesehen, wird das Dienstverhältnis der Behördenangestellten (und -arbeiter) wie ein gewöhnliches Arbeitsverhältnis behandelt. Es entsteht durch „Vertrag", also durch eine Einigung über den Eintritt in die Dienstgemeinschaft; es ist kündbar; Streitigkeiten werden von den Arbeitsgerichten entschieden; es gilt das allgemeine Arbeitszeit- und Arbeitsschutzrecht.

Über dieser weitgehenden äußeren Gleichstellung dürfen die wichtigen Unterschiede nicht verkannt werden, die das Dienstverhältnis des Behördenangestellten (und -arbeiters) vom gewöhnlichen Arbeitsverhältnis trennen. Auch die Behördenangestellten (und -arbeiter) sind dem öffentlichen Dienst eingeordnet. Auch wenn sie selbst in der Regel keine hoheitliche Tätigkeit ausüben, so stehen sie doch im Dienste von Hoheitsträgern. Ihre Tätigkeit ist öffentlichen Aufgaben gewidmet. Die Dienstgemeinschaft, in der sie stehen, ist ein Gebilde der staatlichen Verwaltungsordnung und nicht der ständischen Wirtschaftsordnung. Die Dienstordnung, die vom Führer der Verwaltung (oder des öffentlichen Betriebes) erlassen wird, ist, sofern sie Verhältnisse des staatlichen Dienstes regelt, kein autonomes Satzungsrecht, sondern eine staatliche Rechtsverordnung[1]). Die Dienstpflichten der Behördenangestellten (und -arbeiter) sind Pflichten gegenüber dem Führer des Reiches. Auch die Behördenangestellten stehen, wie die Beamten, im unmittelbaren Dienst am Volk. Was sie von den Beamten unterscheidet, ist, daß die Beamten durch die Anstellung auf Lebenszeit, durch den politischen Treueid, durch die über

[1]) Unzutreffend Hueck-Nipperdey-Dietz, Das Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit. 1934. S. 589.

sie ausgeübte Befehlsgewalt, durch die ihnen übertragenen hoheitlichen Funktionen, durch die dienststrafrechtlich gesicherte hohe Verantwortlichkeit in einem besonders engen und unbedingten Gefolgschaftsverhältnis zum Führer stehen, während bei der kündbaren Stellung und der regelmäßig auf technische Verrichtungen beschränkten Tätigkeit der Behördenangestellten ein relativ schwächer entwickeltes Gefolgschaftsverhältnis gegeben ist.

Die begriffliche Ausprägung des „Arbeitsverhältnisses im öffentlichen Dienst" als einer Zwischenform zwischen dem Beamtenverhältnis und dem Arbeitsverhältnis in der volksgenössischen Wirtschaft hat verfassungspolitisch die Bedeutung, daß sie es ermöglicht, das Beamtentum angesichts der ungeheuren Aufgabenvermehrung und Organisationserweiterung der Staatsverwaltung vor der Vermassung und der damit verbundenen Auflösung seines politisch-institutionellen Sinngehaltes zu bewahren. Sie wird die Aufblähung des Beamtentums einschränken, wie sie vor allem nach dem Kriegsende einsetzte, als um der wirtschaftlichen Besserstellung willen eine wahllose Überführung von Arbeitern und Angestellten in das Beamtenverhältnis einsetzte; der besondere Wesensgehalt des Beamtentums mußte durch eine solche inflationistische Ausweitung verlorengehen. Ebenso schädlich wirkte allerdings die Gegenbewegung der sog. „Entbeamtung", bei der aus bloßen Ersparnisgründen auch Aufgaben der hoheitlichen Gestaltung an „private Angestellte" übertragen wurden. Für die Zuteilung zur Kategorie des Beamten oder des Angestellten oder Arbeiters im öffentlichen Dienst dürfen weder solche Ersparnisgründe noch das Ziel wirtschaftlicher Besserstellung noch sonstige Erwägungen der Opportunität entscheidend sein, sondern allein die funktionelle Zugehörigkeit zum einen oder zum anderen Bereich. Es gibt einen Vorbehalt des öffentlichen Amtes, d. h. im öffentlichen Dienst darf das Beamtenverhältnis nur begründet werden, es muß aber auch begründet werden, wenn dem Dienstpflichtigen die verantwortliche hoheitliche Gestaltung im Rahmen der politischen Aufgaben der Volksgemeinschaft übertragen werden soll.

IX. Die Selbstverwaltung der Stände

§ 43
Die ständische Ordnung

Schrifttum: H. Brauweiler, Berufsstand und Staat. 1925. – F. Bülow, Ständestaat und berufsständische Ordnung. Bl. f. d. Phil. Bd. 7 (1933). S. 323 ff. – Derselbe, Der deutsche Ständestaat. 1934. – M. Frauendorfer, Der ständische Gedanke im Nationalsozialismus. 4. Aufl. 1933. – H. Gerber, Genossenschaftliche Verwaltung im nationalsozialistischen Staat. AöR. N. F. 25 (1934). S. 82 ff. – H. Herrfahrdt, Das Problem der berufsständischen Vertretung von der französischen Revolution bis zur Gegenwart. 1921. – E. R. Huber, Die genossenschaftliche Berufsordnung. Bl. f. d. Phil. Bd. 7 (1933). S. 293 ff. – Derselbe, Die Gestalt des deutschen Sozialismus. 1934. S. 65 ff. – Derselbe, Die Selbstverwaltung der Berufsstände (bei H. Frank, Deutsches Verwaltungsrecht. 1937. S. 239 ff.). – W. A. Jöhr, Die ständische Ordnung. 1937. – O. Koellreutter, Grundriß der allgemeinen Staatslehre. 1933. §§ 35, 36. – H. Krause, Rechtseinheit und ständisches Recht. Deutsche Rechtswissenschaft. Bd. 1 (1936). S. 300 ff. – K. Münch, Wirtschaftliche Selbstverwaltung. 1936. – W. Rößle, Ständestaat und politischer Staat. 1934. – E. Tatarin-Tarnheyden, Die Berufsstände, ihre Stellung im Staatsrecht und die deutsche Wirtschaftsverfassung. 1922. – Derselbe, Werdendes Staatsrecht. 1934. §§ 8, 9, 11. – Chr. Vogel, Vom Wesen ständischen Rechts. 1937. – F. Voigt, Die Selbstverwaltung als Rechtsbegriff und als juristische Erscheinung. 1938. – A. Weber, Über die berufsständische Idee in Deutschland. Jahrb. f. Nat. u. Stat. Bd. 143 (1935). S. 129 ff.

a) Die Überwindung des korporativen Pluralismus

Eines der grundlegenden Verfassungsprobleme aller Zeiten besteht in der Frage, wie es möglich ist, die mannigfaltigen gewachsenen Lebensordnungen, die ein Volk in sich bildet, zur geschlossenen Einheit zusammenzufassen, ohne sie zu vergewaltigen und zu zerstören. Stets trägt die politische Einheit die Gefahr in sich, daß die gewachsenen Teilordnungen durch einen uniformierenden Zentralismus vernichtet werden; stets bergen die eigenständigen Teilordnungen die Gefahr in sich, daß sie sich zur Selbstherrlichkeit aufwerfen und die politische Einheit sprengen. So ging das alte Reich durch die Selbstherrlichkeit seiner Reichsstände zugrunde, und selbst die Territorien wurden durch den Pluralismus ihrer Landstände dem Zerfall ausgesetzt. Der

absolutistische Territorialstaat konnte nur durch einen straffen Zentralismus dieser Gefahr Herr werden; er löschte damit aber zum Schaden des Ganzen die eigenlebendigen Teilordnungen weithin aus. Das 19. Jahrhundert erweckte in der gemeindlichen Selbstverwaltung die Teilordnungen zu neuem Leben, beschwor damit aber die Gefahr eines von der Gesellschaft getragenen körperschaftlichen Pluralismus herauf, die in der Weimarer Verfassung voll hervortrat. Es gehört zu den vielen Widersprüchen des Weimarer Systems, daß es einerseits von dem Bestreben nach öder Gleichmacherei getragen war und zahllose gewachsene und echte Lebensformen dem Nivellierungsbedürfnis der parlamentarischen Demokratie opferte, daß es andererseits aber mit einer kaum glaublichen Leichtfertigkeit der Entwicklung eines korporativen Pluralismus freie Bahn schuf — ja ihn sogar mit den stärksten verfassungsrechtlichen Sicherungen versah.

Die Weimarer Grundrechte enthielten, wie früher gezeigt wurde, nicht nur Gewährleistungen zugunsten der Einzelperson, sondern daneben Garantien zugunsten körperschaftlicher Verbände, für die sich der Ausdruck „institutionelle Garantien" durchsetzte. Die Gemeinden, die Religionsgesellschaften, die Universitäten, die Sozialversicherungsträger, die wirtschaftlichen Koalitionen erhielten in der Verfassung mehr oder weniger starke Schutzversprechungen, die ihnen ermöglichten, gegenüber der Staatsgewalt ihre selbstherrliche Autonomie zu entfalten. Diese Autonomie bedeutete Freiheit vom Staat und von der politischen Gesamtordnung; lediglich in den gesetzlich ausdrücklich geregelten Fällen waren die Verbände mit Pflichten gegenüber dem Staat belastet. Nur dieser gesetzlich umschriebene Randbereich ihres Wesens wurde von der staatlichen Ordnung erfaßt, der Kernbereich ihres Daseins war ihrer selbstherrlichen „Eigenständigkeit" überantwortet. Die staatliche Gesetzgebung konnte zwar diese Einflußzone des Staates erweitern, aber sie konnte in den eigentlichen Wesenskern nicht eindringen; dem stand die „institutionelle Garantie" entgegen. Eine totale Eingliederung der garantierten Korporationen in den Staat war also unmöglich.

Auf dieser Verfassungsgrundlage entwickelten die Korporationen den Pluralismus, der das Weimarer System kennzeichnete. Die staatliche Gewährleistung wurde wesentlich als Einbruchstelle benutzt, um alte Privilegien zu behaupten und neue Vorrechte zu erwirken. Für die Gemeinden war die „Universalität des Wirkungsbereichs", für die Religionsgesellschaften die Eigenschaft „öffentlich-rechtlicher Körperschaften", für die wirtschaftlichen Koalitionen die „Tarifmacht" eine Ausgangsstellung zur ständigen Erweiterung ihrer Machtstellung im Staat. In immer stärkerem Umfang besetzten die Verbände politische Positionen und unangreifbare Schlüsselstellungen,

von denen aus sie die staatlichen Entschlüsse lenkten, ohne eine Verantwortung dafür zu tragen. Der politische Einfluß, den die großen Städte, die katholische Kirche und die Gewerkschaften innerhalb des Weimarer Systems ausübten, kann schwerlich überschätzt werden. Die staatliche „Aufsicht" war demgegenüber ohne erhebliche Bedeutung. Sie beschränkte sich gegenüber den Gemeinden auf die engumgrenzten gesetzlichen Einflußrechte; sie fand bei den Religionsgesellschaften an den „innerkirchlichen Angelegenheiten" eine unüberwindliche Schranke; und sie versagte gegenüber den Gewerkschaften vollständig, da diese als „private Vereine" völlige Autonomie genossen und insbesondere der Aufsicht, der öffentlich-rechtliche Körperschaften unterworfen sind, entzogen waren. Man hat mit Recht davon gesprochen, daß der Weimarer Staat nicht nur Parteienstaat, sondern auch „Korporationenstaat" war. Die staatliche Ordnung war durch eine Vielheit privilegierter und mit institutionellen Verfassungsgarantien ausgestatteter Verbände zersetzt und ausgehöhlt; neben dem parteienstaatlichen Pluralismus bestimmte der korporative Pluralismus das politische System des Weimarer Zwischenreichs.

Die nationalsozialistische Revolution hat diesen korporativen Pluralismus des Weimarer Systems überwunden. Die Selbstherrlichkeit der Gemeinden wurde vernichtet, indem die Ziele der Staatsführung zur unbedingten Verbindlichkeit für die gemeindliche Selbstverwaltung erhoben, indem die gemeindliche Ämterbesetzung unter scharfe staatliche Überwachung gestellt und indem die parteienstaatlichen Gemeindevertretungen aufgehoben wurden. Die politische Herrschaft der Religionsgesellschaften, insbesondere der katholischen Kirche, wurde beseitigt, indem die Organisationsformen des politischen Katholizismus zerstört wurden. Der politische Einfluß der Gewerkschaften wurde zum Erlöschen gebracht, indem die Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände zerschlagen, indem eine einheitliche Front der Deutschen Arbeit errichtet und indem die Lohngestaltung von staatlichen Treuhändern der Arbeit übernommen wurde. Die Autonomie, der politische Einfluß, die verfassungsmäßige Sicherung der pluralistischen Korporationen — die gesamte Grundlage des pluralistischen Systems fiel zusammen. Die nationalsozialistische Revolution ist jedoch wie überall so auch hier nicht bei der bloßen Negation alter politischer Formen stehen geblieben, sondern hat an Stelle des zerstörten Systems eine neue Ordnung errichtet. Nicht der bürokratische Zentralismus und Absolutismus eines etatistischen Systems ist das Ziel. Den gewachsenen Lebensordnungen soll auch im neuen Reich Raum für die eigene Entfaltung gegeben werden. Aber nur unter dem unbedingten Vorrang des gesamtvölkischen Lebensgesetzes kommt den Teilordnungen Eigen-

ständigkeit zu. Das Ziel des Neuaufbaus ist somit, eine Ordnung echter ständischer Selbstverwaltung zu errichten, in der das gesamtvölkische Lebensgesetz unbedingte Verbindlichkeit besitzt und zugleich die völkischen Teilordnungen ein kraftvolles Eigenleben führen.

b) Das Wesen der ständischen Selbstverwaltung

Das Wesen der Stände ist seit dem nationalsozialistischen Siege in vielen literarischen Versuchen behandelt worden, wobei eine Fülle der verschiedenartigsten Auffassungen sich unter dem gleichen Ausdruck vereinte[1]). Vorstellungen der politischen Romantik und der Hegelschen Philosophie, Begriffe des katholischen Solidarismus, Gedanken aus dem sozialistischen Syndikalismus und dem faschistischen Korporativismus verbanden sich zu einer unklaren, widerspruchsvollen und lebensunfähigen Konstruktion. Ein Segen war es deshalb, daß man sich beim Aufbau der ständischen Ordnung von allen solchen Ideologien, Theorien und Konstruktionen frei machte und unbeschwert von staatsphilosophischem und soziologischem Ballast zur praktischen Gestaltung schritt.

In drei Lebensbereichen ist dieser ständische Neuaufbau vorgenommen worden: auf dem Gebiet der gemeindlichen Selbstverwaltung, der Wirtschaftsordnung und der Kulturordnung. Die Stände dieser drei Lebensbereiche haben nichts mit Gebilden früherer Zeiten oder Konstruktionen früherer theoretischer Systeme zu tun, sondern sie sind Ordnungen unserer Zeit und unseres Lebens, die aus dem Volke erwachsen und durch die politische Führung gestaltet worden sind. Wenn gelegentlich die Frage gestellt wird, ob die Stände unserer Zeit naturhaft gewachsen oder bewußt geschaffen seien, so führt diese antithetische Fragestellung in die Irre. Volkliche Lebensordnungen müssen zugleich aus eigenem Grunde wachsen und bewußt gestaltet werden, wenn sie Kraft und Sinn in sich tragen sollen. Volkliche Lebensordnungen können nicht konstruiert werden, sondern sie wachsen aus eigenem Grund und aus eigenem Kern. Aber sie wachsen nicht wild, sondern bedürfen der gestaltenden Tat, die ihnen die Form gibt und die umfassende Aufgabe im Ganzen zuweist. So sind auch die Stände des gemeindlichen, des wirtschaftlichen und des kulturellen Lebens zugleich gewachsene und durch staatliche Führung gestaltete Einheiten.

Stände sind öffentliche, sich selbstverwaltende Körperschaften, die berufen sind, am inneren Aufbau der politischen Grundordnung mitzuwirken. Nicht alle Selbstverwaltungskörperschaften sind somit Stände, sondern nur diejenigen, die für den inneren Aufbau der politischen Grundordnung von wesentlicher Bedeutung sind. Das ist bei den Gemeinden, sowie bei den Körper-

[1]) Vgl. auch meine Sammelbesprechung „Ständisches Recht" in der Zeitschr. f. d. ges. Staatswiss. Bd. 99 (1939). S. 351 ff.

schaften der Wirtschafts- und Kulturordnung der Fall. Denn wenn sie auch die Verfassung nicht tragen und gestalten, wenn sie auch das Verfassungsleben nicht bestimmen und führen, so findet doch das völkische Gesamtleben in ihnen erst seine volle Wirklichkeit. Mit einem anderen Wort: die völkische Grundordnung baut sich nicht auf den Ständen auf, sondern sie verwirklicht sich in ihnen. Hier liegt der wesentliche Unterschied zwischen den Ständen und der staat- und volktragenden Bewegung. Diese erweckt und gestaltet die politische Ordnung; sie führt das Volk; sie trägt das Reich. Sie ist deshalb „Verfassungskörperschaft" in dem spezifischen Sinn, daß sich aus ihr die Verfassung bildet. Die Stände dagegen nehmen an der politischen Führung nicht teil; die politische Ordnung erwächst nicht aus ihnen, sondern sie formt sich in den ständischen Lebensordnungen aus.

Deshalb ist die ständisch gegliederte Ordnung kein „Ständestaat". Von einem Ständestaat kann man nur reden, wo der Staat aus den Ständen erwächst, wo die lebendige Kraft und die politische Führung aus den Ständen kommt, wo die Einheit und Ordnung des Ganzen auf den Ständen beruht. Die mittelalterliche Ordnung tendierte zu einem solchen Ständestaat, der seine volle Form dann fand, wenn es den Ständen — wie in England — gelang, die eigentliche staats- und verfassungsgestaltende Macht zu erobern. Die Magna Carta Libertatum von 1215 war die Verfassung eines wirklichen Ständestaats. Die politische Willensbildung lag hier bei den Ständen. Das völkische Reich hat mit einem solchen Ständestaat nichts zu tun. Die Stände konstituieren das Reich nicht und nehmen an der politischen Willensbildung nicht teil. Sie sind vielmehr der politischen Führung des Reiches untergeordnet, und ihre Aufgabe beschränkt sich auf die Selbstverwaltung des Lebensbereichs, der ihnen von der Führung anvertraut ist. Das völkische Reich ist kein Ständestaat, sondern ein Bewegungsstaat; nicht die Stände, sondern die Bewegung ist der politische Willensträger der Nation.

Die Stände haben die Rechtsstellung öffentlicher Körperschaften. Entweder ist ihnen diese Eigenschaft ausdrücklich verliehen worden, wie den Gemeinden, oder sie haben diesen Charakter durch die Funktion, die sie im völkischen Leben erfüllen, erlangt. Der Begriff der öffentlichen Körperschaft wird allerdings gelegentlich als ein Erzeugnis individualistischer Rechtsbetrachtung bezeichnet und deshalb für die Ordnung echter Gemeinschaften verworfen. So stellt vor allem F. W. Jerusalem die Körperschaft in Gegensatz zur echten Gemeinschaft; er bezeichnet sie als „ein technisches Mittel des individualistischen Zeitalters, um ein Gesamthandeln oder ein Miteinanderhandeln von Individuen, die begrifflich selbständig und unabhängig sind, möglich zu machen"; sie ist ihm eine „gedachte", eine „unsichtbare

Persönlichkeit"[1]). Deshalb werden Genossenschaft und Körperschaft in ausgesprochenen Gegensatz gestellt; die Genossenschaft gilt als Fall der Gemeinschaft, die Körperschaft als Fall des individualistischen Verbandes.

Nun ist selbstverständlich, daß im Zeitalter individualistischen Rechtsdenkens alle Rechtsbegriffe individualistisch umgebogen worden sind, auch der Begriff der Körperschaft. Aber die echte und ursprüngliche Körperschaft ist kein individualrechtlicher Verband. Sie unterscheidet sich vom Verein gerade dadurch, daß sie keine Organisation von Individuen, sondern eine überindividuelle Einheit und Ganzheit ist. Die echte Körperschaft erwächst aus der Genossenschaft; sie unterscheidet sich von der Genossenschaft nicht durch ihre innere Struktur, sondern lediglich dadurch, daß sie in eine höhere Ordnung (Volk, Staat oder Reich) eingegliedert ist. Die Körperschaft ist also die gliedhaft gewordene Genossenschaft; sie weist über das genossenschaftliche Eigenleben hinaus auf die Gesamtordnung, in der sie steht; sie ist einbezogen in das Leben der umfassenden Einheit, der sie angehört. Der Unterschied von Körperschaft und Genossenschaft liegt darin, daß die Elemente der rechtlichen Organisation bei der Körperschaft stärker entwickelt sind als bei der Genossenschaft; der Akt der Einordnung insbesondere drückt sich in bestimmten Rechtsformen aus. Aber das darf nicht zur Annahme verleiten, die Körperschaft sei im Gegensatz zur Genossenschaft nicht mehr lebendige Gemeinschaft, sondern rechtliche Institution. Denn diese Antithese von Recht und Leben ist verfehlt; die lebendige Ordnung trägt in sich selber das Recht, und das Recht ist nur ein Ausdruck des lebendigen Seins. So wird die Körperschaft nicht durch ihre Rechtsform eine gemeinschaftsgelöste Organisation, sondern sie ist in ihrer Rechtsform die gefügte und gestaltete Ordnung einer echten Gemeinschaft.

Der Begriff der Körperschaft ist allerdings kein konkreter Begriff; er kennzeichnet vielmehr einen allgemeinen Typus von Verbänden. Er umschließt in sich eine Reihe verschiedenartiger konkreter Ordnungen, die bei genauerer Betrachtung auseinandergehalten werden müssen. Es gibt sechs Gruppen von Ordnungen, die in dem Sammelbegriff „Körperschaft" enthalten sind[2]): Erstens die der NSDAP. angeschlossenen Verbände; sie sind ihrem konkreten Begriff nach „nationalsozialistische Gemeinschaften"[3]). Zweitens die dem Staat und

[1]) F. W. Jerusalem, Der Staat. 1935. S. 206 ff. – Ferner R. Höhn, Staat und Rechtsgemeinschaft, Zeitschr. f. d. ges. Staatswiss. Bd. 95 (1935). S. 686. – Derselbe, Volk und Verfassung. Deutsche Rechtswissenschaft 1937. S. 201 ff. – Zu dem Gesamtproblem neuerdings A. Köttgen, Die rechtsfähige Verwaltungseinheit. 1939.

[2]) Vgl. E. R. Huber, Die Selbstverwaltung der Berufsstände (bei H. Frank, Deutsches Verwaltungsrecht. 1937. S. 239 ff.). – [3]) Siehe oben, S. 301 f.

zugleich der Bewegung zugeordneten, mit dem Recht der Selbstverwaltung ausgestatteten Gemeinden und Gemeindeverbände. Drittens die Verbände, die der Sicherung und Versorgung der Arbeiterschaft auf genossenschaftlicher Grundlage dienen; also die Sozialversicherungsträger. Viertens die Verbände, die die gemeinsame Bodengestaltung und Bodennutzung durch die Gemeinschaft der unmittelbar Beteiligten verfolgen; das sind die Boden- und Wassergenossenschaften. Fünftens die Verbände des wirtschaftlichen und kulturellen Lebens, die im Rahmen der politischen Führung zur Selbstgestaltung ihres Wesens berufen sind; das sind die Berufsstände. Sechstens die religiösen Gemeinschaften, die vom Staate öffentlich anerkannt und die dafür dem Staate besonders verpflichtet sind; sie werden konkret als „öffentliche Religionsgesellschaften" bezeichnet. Diese Übersicht ergibt, daß der Begriff der Körperschaft Gebilde zusammenfaßt, die sehr verschiedenartige Merkmale aufweisen. Der Begriff der Körperschaft ist zunächst nur ein Sammelbegriff, dessen Inhalt erst deutlich wird, wenn man sich den einzelnen konkreten Ordnungen zuwendet, die er umfaßt. Unter ihnen kommt den Ständen eine besondere Bedeutung für das Leben der völkischen Gemeinschaft zu.

Die Stände sind durch die Selbstverwaltung ausgezeichnet. Auch der Begriff der Selbstverwaltung ist im 19. Jahrhundert individualistisch umgedeutet worden. Man hat ihn zur „Autonomie", d. h. zur Selbstgesetzlichkeit und Selbstherrlichkeit der Verbände gegenüber dem Staate werden lassen. Die Selbstverwaltung wurde als „subjektives Recht" einer Körperschaft gegen den Staat aufgefaßt, und zwar als ein grundsätzlich unbeschränktes Recht, dem nur die besonders vorgesehenen Aufsichtsrechte des Staates entgegenstanden. So wurde die Selbstverwaltung als ein System gegenseitiger Rechte zwischen Staat und Verband konstruiert, wobei die Vermutung für die Unbeschränktheit der körperschaftlichen und für die Beschränktheit der staatlichen Rechte sprach. Die echte Selbstverwaltung bedeutet in Wahrheit keine Selbstgesetzlichkeit und Selbstherrlichkeit eines Verbandes gegenüber der politischen Einheit. Sie ist die Form, in der die Freiheit schöpferischen Wollens und Gestaltens mit der politischen Einordnung in das Reich vereinigt wird. Freiheit und Bindung werden in der Selbstverwaltung zur Einheit zusammengefaßt. Die Selbstverwaltung setzt voraus, daß eine Körperschaft in sich genossenschaftliches Eigenleben entwickelt, daß sie selbst wollen, entscheiden und handeln kann. Aber die Selbstverwaltung verlangt zugleich, daß sich die Körperschaft nicht aus der umfassenden staatlichen Einheit löst und daß sie nicht selbstherrliche Autonomie beansprucht. Zur Selbstverwaltung gehört, daß die Körperschaft sich mit ihrem Eigenleben aus freien

Stücken dem Reich unterordnet und so dazu beiträgt, die politische Einheit des ganzen Volkes zu verwirklichen und zu erhalten.

Die Stände, die Träger öffentlicher Selbstverwaltung sind, stehen unter der politischen Führung des Reiches. Diese Führung bedeutet mehr als die „Aufsicht", der die körperschaftlichen Verbände im alten System unterworfen waren. Die frühere Verbandsaufsicht war „Gesetzesaufsicht"; der Staat war darauf beschränkt zu kontrollieren, ob die Verbände in ihrer Eigentätigkeit gesetzmäßig verfuhren, d. h. sich im Rahmen ihrer gesetzlichen Zuständigkeit hielten und ihre gesetzlichen Aufgaben erfüllten. Nur bei Gesetzesverletzungen konnte der Staat einschreiten. Die politische Führung dagegen ist nicht auf diese Legalitätskontrolle beschränkt. Ihr obliegt es in erster Linie, Ziel und Richtung für das ständische Wirken zu bestimmen. Die politische Führung gibt die großen Aufgaben an, denen die ständische Arbeit zu dienen hat; sie weist die großen Linien, die zu verfolgen sind. Erst im Rahmen dieser umfassenden Ausrichtung haben die Stände die Möglichkeit, sich dem genossenschaftlichen Eigenleben gemäß zu entfalten. Stets haben die allgemeinen Grundsätze der politischen Führung den Vorrang, weil auf ihnen die Einheit des ganzen Volkes beruht. Stets müssen die Sonderbelange der einzelnen Stände hinter die allgemeinen Ziele zurücktreten, die dem ganzen Volke gesteckt sind. Dieser Vorrang des Volkes vor den Ständen, der politischen Führung vor der Selbstverwaltung wird von den Gesetzen dadurch ausgedrückt, daß die „Ziele der Staatsführung" als für die Selbstverwaltungskörper verbindlich erklärt werden.

Dieser Vorrang des Gesamtvolkes vor den Ständen gilt auch für das Verhältnis des völkischen Gemeinrechts zum *ständischen Recht*. Die Stände entwickeln in sich eine eigene, lebendige Ordnung, die ihr Recht ist; sie bilden in sich eigenes ständisches Recht. Doch darf nicht übersehen werden, daß dieses ständische Recht nicht im Gegensatz zum völkischen Gemeinrecht steht und von ihm nicht getrennt werden kann. Es ist nur ein Teil der gesamtvölkischen Ordnung; es ist verbindliches Recht nur deshalb, weil es auf diese Gesamtordnung zurückweist, und es besitzt nur Bestand, soweit es sich im Rahmen der Gesamtordnung hält. Allerdings beruht dieses ständische Recht *nicht nur* auf staatlicher Delegation — wie etwa die Verordnungen untergeordneter Verwaltungsbehörden sich *lediglich* auf die staatliche Ermächtigung stützen. Das ständische Recht erwächst aus der eigenlebendigen Gemeinschaft des Standes; es hat seine Wurzel im Boden der ständischen Gemeinschaft. Aber das ständische Recht bedarf zugleich der staatlichen Anerkennung, um wirklich verbindliches Recht zu sein; seine unmittelbare Geltung kommt ihm erst aus der staatlichen Ermächtigung zu. Hier zeigt sich wiederum, wie

unmöglich es ist, die Erscheinungen einer lebendigen Ordnung in einfache Antithesen zu pressen. Das ständische Recht beruht zugleich auf dem Eigenleben der Gemeinschaft und auf der staatlichen Vollmacht. Deshalb wird das ständische Recht auch vom staatlichen Gesetzesrecht nicht nur von außen begrenzt, sondern es wird vom staatlichen Gesetzesrecht mitgestaltet. Ständisches Recht ist nicht nur die Ordnung, die der Stand sich durch seine Organe selber schafft, sondern auch die Ordnung, die durch staatliche Gesetze und Verordnungen mitgestaltet wird. Denn auch der staatliche Gesetzgeber vermag aus dem Urgrund des ständischen Gemeinschaftslebens die Ordnung zu schaffen, die von den Standesgenossen als eigenes Recht empfunden und gehandhabt wird.

§ 44
Die Gemeindeordnung

Schrifttum: K. Fiehler, Deutsches Gemeinderecht. Die Verwaltungsakademie. Bd. 2. Nr. 28. – E. Forsthoff, Die öffentliche Körperschaft im Bundesstaat. 1931. – Derselbe, Die Krise der Gemeindeverwaltung im heutigen Staat. 1932. – C. F. Goerdeler, Die deutsche Gemeindeordnung. Deutsche Verwaltungsblätter. 1935. S. 77 ff. – R. Höhn, Die Gemeinde als Gebietskörperschaft. Jb. f. Kommunalwissenschaft. 1935. 2. Hjbd. S. 1 ff. – G. Ipsen, Die Gemeinde als Gemeinschaft. Jb. f. Kommunalwissenschaft. 1936. 1. Hjbd. S. 1 ff. – H. P. Ipsen, Über Selbstverwaltung, Aufsicht, Führung. Ebenda. 1937. 1. Hjbd. S. 1 ff. – J. Jeserich, Die kommunale Selbstverwaltung im nationalsozialistischen Staat. Der Gemeindetag. 1934. S. 3 ff. – Derselbe, Entwicklungstendenzen der gemeindlichen Selbstverwaltung. Zeitschr. f. d. ges. Staatswiss. Bd. 98 (1938). S. 289 ff. – H. Kerrl-H. Weidemann, Die deutsche Gemeindeordnung vom 30. Januar 1935. 2. Aufl. 1937. – A. Köttgen, Die Krise der kommunalen Selbstverwaltung. 1931. – Derselbe, Die Neuordnung der kommunalen Selbstverwaltung. Der Gemeindetag. 1933. S. 545 ff. – Derselbe, Deutsche Verwaltung. 1936. § 11. – H. Krüger, Die Aufgaben der Gemeinde im nationalsozialistischen Staat. Zeitschr. f. d. ges. Staatswiss. Bd. 96 (1936). S. 593 ff. – Derselbe, Die Verfassung der Gemeinde im nationalsozialistischen Staat. Ebenda. Bd. 97 (1936). S. 113 ff. – K. Lohmann, Grundsätze des neuen Gemeindeverfassungsrechts. Zeitschr. f. d. ges. Staatswiss. Bd. 95 (1935). S. 483 ff. – W. Markull, Die deutsche Gemeindeordnung. 1935. – Th. Maunz, Verwaltung. 1937. S. 126 ff. – F. Metz, Gemeindendämmerung. 1932. – H. Sahm, Grundsätzliches zur deutschen Gemeindeordnung. Der Gemeindetag. 1935. S. 101 ff. – W. Sommer, Der Beauftragte der NSDAP. nach der deutschen Gemeindeordnung. Deutsche Verwaltungsblätter. 1935. S. 79 ff. – F. Surén-W. Loschelder, Die deutsche Gemeindeordnung. 1935. – J. Weidemann, Die Aufsicht des Staates über die Gemeinden. 1936. – Derselbe, Die Selbstverwaltung der Gemeinden und Gemeindeverbände (bei H. Frank, Deutsches Verwaltungsrecht. 1937. S. 185 ff.).

a) Die Überwindung der Gemeindekrise

Unter den Körperschaften der ständischen Selbstverwaltung ragt von jeher die Gemeinde hervor. Sie ist aus der Markgenossenschaft des alten

deutschen Rechts hervorgewachsen; sie bildete im mittelalterlichen Reich die Grundlage des Volksaufbaus; sie erhielt sich notdürftig gegenüber dem Zentralismus des absoluten Staates; und sie fand im 19. Jahrhundert im Reichsfreiherrn vom Stein ihren Erwecker und Erneuerer. Das sich entfaltende wirtschaftliche Leben leitete die äußere Blütezeit der Gemeinden, insbesondere der großen Städte ein. Heute erkennen wir, daß diese Scheinblüte nicht wenig zur inneren Auflösung des Staates beigetragen hat. Der genossenschaftliche Gedanke wurde für demokratische und liberale Ziele mißbraucht. Die gemeindliche Autonomie wurde zur Eigengesetzlichkeit des Gemeindelebens übersteigert; der Staat wurde auf eine formale Aufsichtsgewalt beschränkt. So lösten sich insbesondere die großen Städte aus der Einordnung in den Staat, und sie wurden auch die hauptsächlichen Nutznießer der Garantien, die der Artikel 127 der Weimarer Verfassung der gemeindlichen Selbstverwaltung zuerkannte. Der fortschreitende Verfall des öffentlichen Lebens aber konnte durch Verfassungsgarantien nicht aufgehalten werden, und so entwickelte sich in der Weimarer Zeit in erschreckendem Maße jene Erscheinung, die man als die „Krise der kommunalen Selbstverwaltung" bezeichnete. Es waren nicht nur finanzielle und andere materielle Nöte, die diese Krise hervorriefen, es war vor allem nicht nur die Vernichtung der finanziellen Selbständigkeit und Selbstverantwortlichkeit in der Erzbergerschen Reichsfinanzreform, die den Zusammenbruch der Selbstverwaltung herbeiführte. Sondern es war wesentlich der Schwund innerer lebendiger Kraft und bewußten Lebenswillens, es war die Agonie des parteienstaatlichen Systems, aus der die Krise rührte. Nur durch einschneidende staatliche Notmaßnahmen, insbesondere durch die Einsetzung staatlicher Kommissare, gelang es, in den Jahren 1931 und 1932 die äußere Ordnung des Gemeindelebens aufrechtzuerhalten.

Im neuen Reich konnte man sich nicht mit solchen Notmaßnahmen begnügen, sondern es galt, das Gemeindeleben von innen her zu erneuern. Dieser inneren Erneuerung wurde die entsprechende gesetzliche Grundlage geschaffen, und zwar zunächst für Preußen in dem Gemeindeverfassungsgesetz vom 15. Dezember 1933, dann für das ganze Reich in der Deutschen Gemeindeordnung vom 30. Januar 1935[1]). Der Vorspruch der Gemeindeordnung bezeichnet diese als ein „Grundgesetz des nationalsozialistischen Staates". Sie ist in der Tat ein wesentlicher Bestandteil der im Aufbau begriffenen völkischen Verfassung. „Die Gemeinden sind die Zellen des Staates", sagt die

[1]) Eingeführt in Österreich durch Verordnung vom 15. September 1938 (RGBl. I 1167), im Sudetenland durch Verordnung vom 10. November 1938 (RGBl. I 1614).

Begründung der Gemeindeordnung, und wenn dieser Satz auch nicht dahin verstanden werden darf, als sei der Staat organisch aus den Gemeinden erwachsen, so ist doch sicher, daß der deutsche Volks- und Reichsaufbau ohne eine eigenlebendige gemeindliche Selbstverwaltung nicht möglich ist. Die Gemeinden stehen nicht mehr, wie unter der Weimarer Verfassung, in einem „staatsfreien Raum", der mit starken Sicherungen gegen die Staatsgewalt umkleidet war, sondern sie sind in die politische Führungsordnung mit einbezogen und tragen mit zum Aufbau des Reiches bei. Ihre Bedeutung für Volk und Reich ist nicht geschmälert, sondern gesteigert worden.

b) Der Führergrundsatz in der Gemeindeverfassung

Als wesentliche Bestandteile der deutschen Verfassung stehen die Gemeinden unter dem Führergrundsatz, und zwar in einem doppelten Sinne. Erstens stehen sie als Ganzes unter der politischen Führung des Reiches. Sie sind als eigenlebendige Glieder von Volk und Reich auf die gleichen Ziele ausgerichtet wie die politische Einheit selbst; die Ziele der Staatsführung sind auch für sie positiv bestimmend. Die Gemeindeordnung verwendet für diese Führung der Gemeinden durch das Reich noch den Begriff der „Aufsicht" (§§ 106 ff.). Doch hat der Begriff der Aufsicht, wie er im alten Recht geprägt wurde, einen wesentlich negativen Gehalt; er richtet sich auf die Abwehr von gesetzwidrigem Handeln der Gemeinden. Die Führung der Gemeinden durch das Reich, die im Sinne der Gemeindeordnung liegt, bedeutet dagegen wesentlich die positive Ausrichtung der Gemeinden auf ein gemeinsames politisches Ziel. Der Führergrundsatz in der Gemeinde bezeichnet also zunächst einmal die Überwindung der bloßen Gesetzmäßigkeitsaufsicht durch die politische Führung.

Zum zweiten betrifft der Führergrundsatz das innere Leben der Gemeinden selbst und hat hier den Sinn, daß dem Bürgermeister als dem Leiter der Gemeinde eine echte Führerstellung eingeräumt wird. Er soll mehr sein als bloß ein von der staatlichen Verwaltungszentrale abhängiger Funktionär; er soll etwas anderes sein als bloß ein Inhaber autoritärer Gewalt. Er soll der wirkliche Führer der lebendigen Gemeinde sein; er kann das nur, wenn er die Gemeinde zu aktiver Mitgestaltung des genossenschaftlichen Eigenlebens formt. Er steht nicht nur an der Spitze eines formalen Verwaltungsmechanismus, sondern er führt, wenn er sein Amt recht wahrnimmt, eine lebendige Gemeinschaft. Die Stellung des Bürgermeisters ist eine Stellung in der Gemeinschaft, nicht über der Gemeinschaft. Das wird nicht durch die Tatsache in Frage gestellt, daß der Bürgermeister nicht von der Gemeinde gewählt, sondern von den staatlichen Stellen im Einvernehmen mit den

Parteidienststellen berufen wird. Es war ein Irrglaube der liberal-demokratischen Zeit, daß angenommen wurde, das Organ einer Körperschaft könne nur im Wahlverfahren von den einzelnen Mitgliedern bestimmt werden; wo das nicht der Fall sei, schwinde die Möglichkeit einer eigenlebendigen Selbstverwaltung. Wir wissen heute, daß gerade das Wahlverfahren in der Regel nicht zur Ermittlung von Männern führt, die lebendiger Ausdruck der gesamten Körperschaft sind, sondern daß die Wahl Interessenvertreter und Exponenten bestimmter Machtgruppen an die Spitze bringt. Das heutige Berufungsverfahren soll dazu führen, daß die ganze Gemeinde im Bürgermeister den wirklichen Vertreter ihrer Einheit erblickt. Dazu ist aber notwendig, daß die Auswahl bereits mit Rücksicht auf die konkrete Wesensart einer bestimmten Gemeinde erfolgt, damit nicht ein bloßer Verwalter, sondern ein wirklicher Führer an die Spitze des gemeindlichen Lebens tritt.

Diese echte Führung der Gemeinde durch den Bürgermeister setzt voraus, daß er sich in den Gemeinderäten wirkliche Beiräte schafft, die ihre Aufgabe ernst nehmen und sich nicht mit der formalen Zustimmung zu den Vorschlägen des Bürgermeisters begnügen. Richtig verstanden, ist die Aufgabe eines verantwortlichen Beraters eine sehr hohe und wichtige Funktion. Echtes Führertum hat stets den verantwortlichen Rat der Mitarbeiter zu nutzen verstanden. Echtes Führertum hat insbesondere stets danach gestrebt, in lebendiger Fühlung mit allen Schichten der ihm zugeordneten Gemeinschaft zu stehen. Dazu geben die Art der Berufung, die Zusammensetzung und die Aufgabe der Gemeinderäte eine geeignete Grundlage. Die Berufung der Gemeinderäte geschieht durch den Beauftragten der NSDAP., also durch den Mann, der in der Gemeinde als der Träger des politischen Gesamtwillens wirkt. Bei der Auswahl der einzelnen Gemeinderäte ist auf nationale Zuverlässigkeit, Eignung und Leumund zu achten; ferner sind solche Männer zu berücksichtigen, deren Wirkungskreis für die Gemeinde besondere Bedeutung hat. Die Aufgabe der Gemeinderäte besteht darin, daß sie den Bürgermeister in allen wichtigen Fragen beraten. Bei zahlreichen Angelegenheiten muß der Bürgermeister die Gemeinderäte hören. Das Gesetz betont besonders, daß die Gemeinderäte zur Äußerung verpflichtet sind, wenn ihre Meinung von der des Bürgermeisters abweicht. Es sieht in den Gemeinderäten also keine formale Einrichtung, sondern ein wesenhaftes Glied im Gesamtaufbau der Gemeinde. Für die Entwicklung der deutschen Führerverfassung wird es von großer Bedeutung sein, ob es gelingt, die Form, die die Deutsche Gemeindeordnung den Beiräten gegeben hat, zur lebendigen Ordnung zu entfalten.

c) Partei und Gemeinde

Daß die Gemeinde eine Zelle des deutschen Verfassungsaufbaus ist, prägt sich auch darin aus, daß für sie eine besondere Form gefunden wurde, in der der Einfluß der politischen Bewegung geltend zu machen ist. Die NSDAP. als der politische Willensträger des Volkes muß in einen engen Zusammenhang mit der Gemeinde gebracht werden, wenn diese in die politische Grundordnung eingebaut werden soll. Die notwendige Verbindung wird durch den **Beauftragten der NSDAP.**, den die Gemeindeordnung vorsieht, hergestellt. Der Beauftragte der NSDAP., der vom Stellvertreter des Führers bestimmt wird, ist zwar kein allgemeines Aufsichtsorgan gegenüber der Gemeindeverwaltung. Aber er ist bei einer Reihe von besonders wichtigen Akten der Gemeindeverwaltung zur Mitwirkung berufen. Er schlägt den zuständigen Behörden die zu berufenden Bürgermeister und Beigeordneten vor. Er wirkt bei der Abberufung von Bürgermeistern und Beigeordneten innerhalb des ersten Amtsjahres mit. Er beruft im Benehmen mit dem Bürgermeister die Gemeinderäte, und er ist bei ihrer Entlassung zu befragen. Die Hauptsatzung der Gemeinde bedarf seiner Zustimmung. Das Ehrenbürgerrecht sowie Ehrenbezeichnungen dürfen nur mit seiner Zustimmung verliehen und aberkannt werden. Der Sinn dieser verschiedenen Mitwirkungsrechte liegt darin, durch solche Einwirkungsmöglichkeiten eine enge Zusammenarbeit zwischen der Partei und der Gemeinde herzustellen in den Fragen, die die Grundordnung der Gemeinde berühren und die damit mittelbar von Bedeutung für die politische Gesamtordnung sind. Die Rechte des Beauftragten der NSDAP. haben also nicht nur technisch-verwaltungsrechtliche, sondern sie haben politisch-verfassungsrechtliche Bedeutung. Hier wird eine wesentliche Voraussetzung für die ständische Eigenverwaltung der Gemeinde im Sinne eines besonderen verfassungsrechtlichen Status geschaffen. Besonders stark ist der Einfluß, der dem Gauleiter von Berlin als dem Beauftragten der NSDAP. eingeräumt ist (vgl. das Gesetz über die Verfassung und Verwaltung der Reichshauptstadt Berlin vom 1. Dezember 1936, RGBl. I 957).

§ 45
Die Wirtschaftsordnung

Schrifttum: Siehe die Angaben zu § 43. Ferner: **M. Busse**, Selbstverwaltung im Reichsnährstand. Deutsche Rechtswissenschaft. 1938. S. 193 ff. – **K. Emig**, Die Rechtsstellung des Reichsnährstandes. In: Recht des Reichsnährstandes. 1937. S. 341 ff. – **Derselbe**, Grundfragen des Reichsnährstandsrechtes. JW. 1939. Heft 4. – **L. Häberlein**, Das Verhältnis von Staat und Wirtschaft. 2 Bde. 1938. –

H. Haemmerle, Wirtschaftsrecht als Disziplin. Zeitschr. f. d. ges. Staatswiss. Bd. 97 (1937). S. 258 ff. – E. R. Huber, Staat und Wirtschaft. Die Verwaltungsakademie. Bd. 1 (1935). Nr. 20. – J. Jessen, Volk und Wirtschaft. 2. Aufl. 1936. – A. B. Krause, Organisation von Arbeit und Wirtschaft. 1935. – F. Kühn, Der vorläufige Aufbau der gewerblichen Wirtschaft. AöR. N. F. 27 (1936). S. 334 ff. – H. Merkel, Nationalsozialistische Wirtschaftsgestaltung. 1936. – Derselbe, Reichsnährstand und neues Recht. In: Recht des Reichsnährstandes. 1937. S. 253 ff. – A. Müller-Armack, Staatsidee und Wirtschaftsordnung im neuen Reich. 1933. – K. Münch, Wirtschaftliche Selbstverwaltung. 1936. – H. Reischle-W. Saure, Aufgaben und Aufbau des Reichsnährstandes. 1934. – H. Reischle, Der Reichsnährstand und seine Marktordnung. Die Verwaltungsakademie. Bd. 3. Nr. 48a.

a) Die Führung der Wirtschaft

Zum Aufbau der deutschen Verfassung gehört, daß dem Bauer, dem Arbeiter wie dem Unternehmer der rechte Ort innerhalb der Volksgemeinschaft zugewiesen wird. Dieses Ziel zu erreichen, ist den „Wirtschaftsständen" aufgegeben worden. Wirtschaftsstände sind diejenigen Ordnungen, die die Glieder des Wirtschaftslebens, die Bauern, die Arbeiter und die Unternehmer zusammenfassen, damit sie ihre eigenen Angelegenheiten unter öffentlicher Verantwortung selbständig verwalten. In drei großen Lebensordnungen wird im Rahmen der deutschen Verfassung diese ständische Selbstverwaltung der Wirtschaft geformt: in der Arbeitsordnung, in der bäuerlichen Ordnung und in der Unternehmerordnung. Die Arbeitsordnung, in der Arbeiter und Betriebsführer vereinigt sind, soll die deutsche Arbeit schützen und zur höchsten Leistung entfalten, damit aus ihr die Volksgemeinschaft als eine Leistungsgemeinschaft erwachse. Die bäuerliche Ordnung soll das deutsche Bauerntum zu einer Einheit zusammenschließen, seine lebendige Kraft erhalten und die Ernährung des deutschen Volkes sichern. Die Unternehmerordnung soll die gewerblichen Unternehmungen in den Gesamtaufbau der Wirtschaft eingliedern und so eine zielbewußte Führung der Wirtschaft möglich machen.

Der körperschaftliche Aufbau der Wirtschaft, der heute durchgeführt wird, ist nicht um seiner selbst willen oder um ständischer Einzelinteressen willen da; er ist nichts anderes als die organisatorische Grundlage des deutschen Sozialismus. Die Wirtschaftsordnung ist kein Selbstzweck, sondern sie dient der sozialistischen Ordnung des Volkes. Der Sozialismus kann eines solchen organisatorischen Gerippes nicht entbehren, denn er ist nicht nur, wie manche annehmen, ein regulatives ethisches Prinzip; er ist nicht nur eine Angelegenheit der politischen Gesinnung und des Gemeinschaftserlebnisses. Gewiß setzt der Sozialismus eine neue ethische Haltung und Gesinnung voraus; aber aus ihnen muß, sofern sie sich als echt erweisen sollen, eine neue Ordnung erwachsen. Die heutigen Organisationen des Wirtschaftslebens sind

die ersten Formen, in denen der sozialistische Geist seine Verwirklichung finden soll. Wenn wir auch von der vollen Verwirklichung des deutschen Sozialismus noch entfernt sind, so ist doch stets zu bedenken, daß die neu geschaffenen Wirtschaftsorganisationen uns dem Ziele der sozialistischen Ordnung näherbringen sollen. Der Sinn ihres Daseins besteht darin, daß sie schrittweise diesem Endziel einer sozialistischen Wirtschaft zustreben.

Die sozialistische Wirtschaft ist eine völkische Wirtschaft; sie ist die Wirtschaftsordnung, deren lebendige und bestimmende Kraft das Volk ist. Sie soll eine echte Volkswirtschaft sein, die nichts anderes als die Erscheinungs- und Ausdrucksform der völkischen Einheit selber ist. Eine solche Wirtschaft ist weder totale Staatswirtschaft, die vom Staate durch bürokratische Mittel als Ganzes verwaltet wird, noch ist sie gesellschaftliche Interessenwirtschaft, die in völliger Ablösung von der politischen Ordnung nichts als den höchsten individuellen Nutzen erstrebt. Sondern sie ist eine zugleich freie und gebundene Wirtschaft: frei, indem die persönliche Schöpferkraft und Leistung in ihr wirksam ist, gebunden, indem sie dem völkischen Lebensgesetz vorbehaltlos verpflichtet ist. Diese Verbindlichkeit des völkischen Lebensgesetzes wird der Wirtschaft gegenüber durch die politische Führung zur Geltung gebracht. Die Wirtschaft führt sich nicht selbst, sondern sie steht unter der Führung des Reiches, durch die sie Ziel, Richtung und Sinn erhält. Der politische Führungswille des Reiches, in dem die völkische Lebenskraft konkret erscheint, und nicht mehr der selbsttätige Mechanismus des freien Marktes, ist das Bewegungsgesetz der deutschen sozialistischen Wirtschaft.

Die ständisch geordnete völkische Wirtschaft bildet somit keine in sich ruhende autonome „Ständewirtschaft"; sie untersteht vielmehr der politischen Führung des Reiches — sie ist Führungswirtschaft. Seit der Verkündung des Vierjahresplanes auf dem Reichsparteitag 1936 hat diese politische Führung der Wirtschaft durch das Reich besonders klare und feste Gestalt gewonnen. Durch den Vierjahresplan ist die Gesamtaufgabe der deutschen Wirtschaft einheitlich umrissen worden. Alles Wirtschaften dient dem Ziel, die Existenz des deutschen Volkes zu sichern und eine möglichst weitgehende Unabhängigkeit von der Einfuhr fremder Güter herbeizuführen. Die am 18. Oktober 1936 ergangene Verordnung des Führers zur Durchführung des Vierjahresplanes (RGBl. I 887)[1]) lautet:

> „Die Verwirklichung des von mir auf dem Parteitag der Ehre verkündeten neuen Vierjahresplanes erfordert eine einheitliche Lenkung

[1]) Eingeführt in Österreich durch Verordnung vom 19. März 1938 (RGBl. I 262), im Sudetenland durch Verordnung vom 10. Oktober 1938 (RGBl. I 1392).

aller Kräfte des deutschen Volkes und die straffe Zusammenfassung aller einschlägigen Zuständigkeiten in Partei und Staat.

Die Durchführung des Vierjahresplanes übertrage ich dem Ministerpräsidenten Generaloberst Göring.

Ministerpräsident Generaloberst Göring trifft die zur Erfüllung der ihm gestellten Aufgabe erforderlichen Maßnahmen und hat soweit die Befugnis zum Erlaß von Rechtsverordnungen und allgemeinen Verwaltungsvorschriften. Er ist berechtigt, alle Behörden, einschließlich der obersten Reichsbehörden, und alle Dienststellen der Partei, ihrer Gliederungen und der ihr angeschlossenen Verbände anzuhören und mit Weisungen zu versehen."

Im Auftrag des Führers hat der Ministerpräsident Generalfeldmarschall Göring somit die Gesamtführung der deutschen Wirtschaft übernommen. Er besitzt die Ermächtigung, durch allgemeine Vorschriften oder Einzelanweisungen alle Maßnahmen zu treffen, die zur Verwirklichung des Vierjahresplanes erforderlich sind. Wie alle Dienststellen von Partei und Staat so sind auch die Dienststellen der ständischen Ordnungen verpflichtet, allen Anweisungen, die an sie ergehen, Folge zu leisten und mit allen Kräften zur Verwirklichung des Vierjahresplanes beizutragen.

Dem Beauftragten für den Vierjahresplan untersteht der Reichskommissar für die Preisbildung (Gesetz vom 29. Oktober 1936, RGBl. I 927)[1]). Er ist ermächtigt, die zur Sicherung volkswirtschaftlich gerechtfertigter Preise und Entgelte erforderlichen Maßnahmen zu treffen. Insbesondere kann er Höchstpreise für bestimmte Warengattungen festsetzen. Von seinen Anordnungen ist die wichtigste die sog. Preisstoppverordnung vom 26. November 1936 (RGBl. I 955), die die Preiserhöhung über den Stand vom 18. Oktober 1936 hinaus verbietet, soweit nicht Ausnahmen zugelassen werden. Soweit Preise für einen räumlich begrenzten Bezirk von Bedeutung sind, werden die Verwaltungsbehörden als Preisbildungsbehörden tätig (Anordnung vom 12. Dezember 1936, RAnz. Nr. 291). Zuwiderhandlungen gegen Anordnungen des Preiskommissars oder der sonstigen Preisbildungsbehörden werden mit Freiheitsstrafen oder Geldstrafen geahndet; auch können Ordnungsstrafen in unbegrenzter Höhe und die Schließung von Betrieben angedroht und verhängt werden.

Unter den vielfältigen Aufgaben des Beauftragten für den Vierjahresplan ist die Regelung des Arbeitseinsatzes von besonderer Bedeutung, die

[1]) Eingeführt in Österreich durch Verordnung vom 27. März 1938 (RGBl. I 313), im Sudetenland durch Verordnung vom 18. Oktober 1938 (RGBl. I 1444).

dem Reichsarbeitsminister übertragen ist[1]). Der starke Mangel an Fachkräften macht es notwendig, dafür zu sorgen, daß die vorhandenen Kräfte richtig an den vordringlichen Aufgaben eingesetzt werden. Diesem Ziel dienten schon Anordnungen über den Einsatz von Metall- und Bauarbeitern, die 1937 ergingen (vgl. Anordnung vom 16. Februar 1937, RAnz. Nr. 35; Anordnung vom 6. Oktober 1937, RAnz. Nr. 233). Dazu trat die Anordnung über den verstärkten Einsatz von weiblichen Arbeitskräften in der Haus- und Forstwirtschaft vom 15. Februar 1938 (RAnz. Nr. 43)[2]). Am 22. Juni 1938 erging dann die Verordnung zur Sicherstellung des Kräftebedarfs für Aufgaben von besonderer staatspolitischer Bedeutung (RGBl. I 652)[3]). Danach können für Aufgaben der erwähnten Art deutsche Staatsangehörige für begrenzte Zeit pflichtweise herangezogen werden, um auf einem ihnen zugewiesenen Arbeitsplatz Dienste zu leisten oder sich einer bestimmten beruflichen Ausbildung zu unterziehen.

b) Die Arbeitsordnung

Der Träger der Arbeitsordnung ist die **Deutsche Arbeitsfront**. Sie ist aus der Überwindung des gewerkschaftlichen Systems erwachsen, das in der Weimarer Verfassung in den Artikeln 159 und 165 Absatz 1 seine institutionelle Sicherung erhalten hatte. Das Prinzip der „Koalitionsfreiheit" hatte eine klassenmäßige und weltanschauliche Zerreißung der arbeitenden Menschen herbeigeführt. Seine Verankerung in Artikel 159 sicherte den pluralistischen Charakter des gewerkschaftlichen Systems. Die „Anerkennung der Berufsverbände", die der Artikel 165 Absatz 1 aussprach, bedeutete praktisch vor allem die Anerkennung ihrer Tariffähigkeit und beschränkte sich tatsächlich auf die drei privilegierten Gewerkschaftsrichtungen (Freie Gewerkschaften, Hirsch-Dunckersche Gewerkschaften, Christliche Gewerkschaften). Der Sinn der Vorschrift ging dahin, daß die kollektive Regelung der Arbeitsbedingungen den Verbänden selbst zu überlassen sei und daß der Staat lediglich eine

---

[1]) Die Aufgaben, die ursprünglich dem Präsidenten der Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung zustanden, sind durch Erlaß des Führers vom 21. Dezember 1938 (RGBl. I 1892) auf den Reichsarbeitsminister übergegangen. Dieser hat damit auch die Leitung der Reichsanstalt übernommen. Durch die Verordnung vom 25. März 1939 (RGBl. I 575) sind die Landesarbeitsämter und Arbeitsämter unmittelbare Reichsbehörden geworden, ebenso die „Reichsstelle für Arbeitsvermittlung". Die bisherige Reichsanstalt besteht nur als Vermögensträger für das Beitragsaufkommen fort und führt jetzt die Bezeichnung „Reichsstock für Arbeitseinsatz".

[2]) Dazu Durchführungsanordnungen vom 16. Februar 1938 und 23. Dezember 1938 (RAnz. Nr. 43 und 305).

[3]) Jetzt in der Fassung vom 13. Februar 1939 (RGBl. I 206); dazu Durchführungsanordnungen vom 2. März und 10. März 1939 (RGBl. I 403, 444).

unterstützende, vermittelnde und schlichtende Funktion auszuüben habe. Von der positiven, richtungweisenden Führung sollte der Staat ausgeschlossen sein. Aus der Koalitionsfreiheit und der Tariffähigkeit der Berufsverbände erwuchs das gewerkschaftliche Interessensystem, in dem nicht das Gemeinwohl und die Gesamtwirtschaft, sondern die Einzelinteressen der Klassen, Verbände und Gruppen entscheidend waren. So war auch das Arbeitsleben unter der Weimarer Verfassung von den gleichen Kräften der Auflösung bestimmt, die die ganze Verfassung kennzeichneten.

Durch die Vorgänge vom 2. Mai 1933 wurde dieses gewerkschaftliche System beseitigt. An seiner Stelle entstand die Deutsche Arbeitsfront. Sie hat die Aufgabe, die arbeitenden Menschen — Arbeiter wie Unternehmer — zur Einheit zusammenzuschließen und so die Grundlage eines echten Sozialismus zu schaffen. Durch die Verordnung des Führers vom 24. Oktober 1934 sind die Aufgaben der Arbeitsfront näher umschrieben worden. Ihr Ziel ist „die Bildung einer wirklichen Volks- und Leistungsgemeinschaft aller Deutschen". Sie „hat dafür zu sorgen, daß jeder Einzelne seinen Platz im wirtschaftlichen Leben der Nation in der geistigen und körperlichen Verfassung einnehmen kann, die ihn zur höchsten Leistung befähigt und damit den größten Nutzen für die Volksgemeinschaft gewährleistet". Die Arbeitsfront hat daher in erster Linie eine erzieherische Funktion. Sie hat im Arbeiter und Unternehmer den Willen zur Gemeinschaft, zur Leistung und zum Sozialismus zu entwickeln und zu prägen. In zweiter Linie hat die Arbeitsfront zur Erhaltung des Arbeitsfriedens beizutragen. Nach der Verordnung des Führers hat sie die Aufgabe, „den Arbeitsfrieden dadurch zu sichern, daß bei den Betriebsführern das Verständnis für die berechtigten Ansprüche ihrer Gefolgschaft, bei den Gefolgschaften das Verständnis für die Lage und die Möglichkeiten ihres Betriebes geschaffen wird". Sie soll „zwischen den berechtigten Interessen aller Beteiligten jenen Ausgleich finden, der den nationalsozialistischen Grundsätzen entspricht und die Anzahl der Fälle einschränkt, die nach dem Gesetz vom 20. Januar 1934 den zur Entscheidung allein zuständigen staatlichen Organen zu überweisen sind". Bei dieser Friedenswahrung und Schlichtung darf sie allerdings nur die Mittel der gütlichen Übereinkunft anwenden; verbindliche Rechtsvorschriften oder gar Zwangsakte können von der Arbeitsfront nicht angeordnet werden.

Die Entscheidung des Kampfes um die Arbeitsbedingungen, die die wesentliche Aufgabe der früheren tariffähigen Berufsverbände war, steht der Arbeitsfront nicht mehr zu. Bereits das Gesetz über die Treuhänder der Arbeit vom 19. Mai 1933 hatte den Berufsverbänden die Tarifgestaltung genommen, und der Aufruf „An alle schaffenden Deutschen" vom 27. No-

vember 1933 hatte endgültig ausgesprochen: „Nach dem Willen unseres Führers Adolf Hitler ist die Deutsche Arbeitsfront nicht die Stätte, wo die materiellen Fragen des täglichen Arbeitslebens entschieden werden". Nach dem Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit vom 20. Januar 1934 steht die Gestaltung der Arbeitsbedingungen nicht der Arbeitsfront, sondern in erster Linie dem Betriebsführer, in zweiter Linie dem Reichstreuhänder der Arbeit zu. Der Betriebsführer regelt in der Betriebsordnung die Arbeitsbedingungen für den Betrieb. Der Reichstreuhänder der Arbeit überwacht den Betriebsführer; er trifft darüber hinaus überbetriebliche Regelungen in den Tarifordnungen oder Richtlinien, wenn ihm dies aus Gründen der Gesamtwirtschaft notwendig erscheint. Die Arbeitsfront hat nur die Möglichkeit, Verhandlungen zu führen, Anregungen zu geben, auf Mißstände hinzuweisen, an das soziale Verständnis zu appellieren; sie kann nicht selbst rechtlich entscheiden und gestalten. Aber gerade diese vorbereitende, verhandelnde, gütliche Tätigkeit ist eine besonders wichtige Funktion. Denn nicht aus dem staatlichen Zwang, nicht aus dem rechtlichen Befehl, sondern nur aus der freiwilligen Eingliederung kann der echte Sozialismus erwachsen.

Die rechtliche Stellung der Arbeitsfront hat ihre endgültige Regelung durch die Verordnung des Führers vom 29. März 1935 erfahren. Danach ist die Deutsche Arbeitsfront ein der NSDAP. angeschlossener Verband, der unter der Führung des Reichsorganisationsleiters der Partei steht. Das Wesen der angeschlossenen Verbände ist früher dargestellt worden[1]). Danach ist der angeschlossene Verband und somit auch die Arbeitsfront eine gegenüber der NSDAP. organisatorisch selbständige, aber der Wesensbestimmung und Führung durch die Bewegung unterworfene Körperschaft. Die Arbeitsfront hat die Stellung einer „nationalsozialistischen Gemeinschaft". Sie hat öffentliche Aufgaben und öffentliche Befugnisse, und sie nimmt einen hervorragenden Platz in der öffentlichen Ordnung des deutschen Volkes ein. Wenn sie auch keine unmittelbaren Zwangs- und Befehlsrechte besitzt, so sind ihr doch Aufgaben der politischen Führung übertragen. Denn die Erziehung zur völkischen Leistungsgemeinschaft und die Bewahrung des sozialen Friedens, die ihr obliegen, stellen umfassende Aufgaben aus dem Gesamtbereich der politischen Führung dar. Die Deutsche Arbeitsfront hat daher keinen geringeren Rang als die Ordnungen, denen die Eigenschaft einer „öffentlichen Körperschaft" gesetzlich beigelegt worden ist, sondern sie ist als nationalsozialistische Gemeinschaft diesen öffentlichen Körperschaften politisch und rechtlich vollkommen gleichgestellt. Sie ist, wenn auch nicht „kraft Gesetzes", so doch „kraft Wesens" eine öffentliche Körperschaft der deutschen Volksordnung.

[1]) Siehe oben, S. 301 f.

Das Reichsarbeitsgericht hat sich zwar in einer vielbesprochenen Entscheidung gegen diese Auffassung gewandt, indem es auf den Mangel einer ausdrücklichen gesetzlichen Anerkennung der Arbeitsfront als einer „öffentlichen Körperschaft" hingewiesen hat. Es hat die Arbeitsfront als einen Verband sui generis bezeichnet, der an den besonderen Befugnissen der öffentlichen Körperschaften nicht teilhat[1]). Dabei hat das Reichsarbeitsgericht verkannt, daß die Eigenschaft einer öffentlichen Körperschaft nach anerkannter Lehre nicht nur durch ausdrückliche gesetzliche Verleihung erworben werden kann, sondern auch aus den Aufgaben und Befugnissen einer Gemeinschaft folgen kann, wenn diese nämlich öffentlicher Natur sind, d. h. dem Aufbau, der Sicherung oder der Entfaltung der Volksordnung dienen. Daß die Arbeitsfront in stärkstem Maße eine solche Funktion erfüllt, wird nicht bestritten werden können: daß sie nach ihrer Gesamtstellung der öffentlichen Volksordnung zugehört und kein bloßes Gebilde des privaten Verbandsrechtes darstellt, ist offenbar. Sie gehört damit aber auch unter den Rechtsbegriff der öffentlichen Körperschaft, den unser Recht als Sammelbezeichnung für alle Verbände dieser Art entwickelt hat. Als eine der öffentlichen Volksordnung zugehörige Körperschaft ist die Deutsche Arbeitsfront bei ihrer Tätigkeit nicht auf die Mittel des volksgenössischen Rechtsverkehrs beschränkt; sie verfügt vielmehr über die Mittel der hoheitlichen Rechtsgestaltung. Das zeigt sich im Organisationsrecht, im Satzungsrecht, im Verwaltungsrecht und im Disziplinarrecht der Arbeitsfront. Die Organisation der Arbeitsfront ist durch das Vorhandensein öffentlicher Ämter und öffentlicher Amtsträger gekennzeichnet[2]). Die Walter der Arbeitsfront sind zwar keine „Beamten" im staatsrechtlichen Sinn, aber sie sind öffentliche Amtsträger. Ihre Dienstpflichten und ihre Rechte sind öffentlicher Natur; sie stehen in keinem „Arbeitsverhältnis", sondern in einem öffentlichen Dienstverhältnis. Das wirkt sich unter Umständen auf die strafrechtliche und haftungsrechtliche Verantwortlichkeit bei Verletzungen der Amtspflicht aus; die §§ 331 ff. StGB. und der § 839 BGB. in Verbindung mit Art. 131 WeimRV. greifen hier Platz. Die allgemeinen Anordnungen der Arbeitsfront sind öffentliche Satzungen; sie stehen nicht den Vereins- und Gesellschaftsbeschlüssen gleich, sondern entsprechen den Satzungen der öffentlichen Körperschaften, z. B. der Gemeinden. Sie sind also ständische Eigengesetze, die mit unbedingt rechtsverbindlicher

[1]) Entscheidung des RAG. vom 16. Dezember 1936. Arbeitsrecht-Sammlung. Bd. 29. S. 230. Mit zustimmender Anmerkung von Mansfeld.

[2]) Verkannt vom Reichsgericht im Urteil vom 27. Oktober 1938 (ZAkDR. 1939, S. 168), wo die Mitgliedsbücher der DAF. nicht als „öffentliche Urkunden" anerkannt sind. Zutreffend die Kritik von Dahm, a. a. O. S. 169 ff. Siehe auch oben S. 312, Anm. 2.

Wirkung gegenüber den Mitgliedern ausgestattet sind. Das ist besonders wichtig für die Beitragsordnung sowie die Disziplinar- und Ehrenordnung der Deutschen Arbeitsfront, denen diese gesetzliche Kraft zukommt. Die für den Einzelfall ergangenen Verfügungen der DAF. sind öffentliche Verwaltungsakte. Sie sind keine Rechtsgeschäfte, auf die die allgemeinen Vorschriften des BGB. anzuwenden wären, sondern sie unterliegen den Grundsätzen, die das Verwaltungsrecht für die hoheitlichen Akte öffentlicher Amtsträger entwickelt hat. Daraus ergeben sich insbesondere wichtige Folgen für die Beurteilung von Willensmängeln und sonstigen Fehlern, die gemäß den Grundsätzen der von Otto Mayer entwickelten Lehre vom „fehlerhaften Verwaltungsakt" vorzunehmen ist. Schließlich sind die von den Ehren- und Disziplinargerichten der Deutschen Arbeitsfront ergangenen Entscheidungen öffentliche Urteile. Der Ausschluß eines Mitglieds, der durch ein solches Urteil ausgesprochen wird, ist ein Akt, der nicht nur für den Betroffenen, sondern auch für alle sonstigen öffentlichen Dienststellen, einschließlich der staatlichen Gerichte, unmittelbar verbindlich ist. Es ist dem Betroffenen daher verwehrt, die Nachprüfung eines solchen Urteils durch ein staatliches Gericht zu verlangen; der Rechtsschutz, dessen er bedarf, wird ihm innerhalb der eigenen Instanzenordnung der Deutschen Arbeitsfront gewährt.

c) Die bäuerliche Ordnung

Träger der bäuerlichen Ordnung ist der Reichsnährstand. Er ist durch das Gesetz vom 13. September 1933 und durch die Verordnung vom 8. Dezember 1933 geschaffen worden[1]). Er ist die zusammenfassende, repräsentative Organisation der deutschen Bauernschaft und der deutschen Landwirtschaft, einschließlich der landwirtschaftlichen Genossenschaften, des Landhandels und der Be- und Verarbeiter landwirtschaftlicher Erzeugnisse. An seiner Spitze steht der Reichsbauernführer, der vom Führer berufen wird. Gegenwärtig ist der Reichsernährungsminister zugleich Reichsbauernführer. Örtlich ist der Reichsnährstand in die Landesbauernschaften, Kreisbauernschaften und Ortsbauernschaften gegliedert. Die Aufgabe des Reichsnährstandes besteht darin, die im Bauerntum und in der Landwirtschaft tätigen Menschen zu einer lebenskräftigen Ordnung zusammenzuschließen, in ihnen die Verantwortung für Volk und Reich zu wecken und sie zum Aufbau, zur Erhaltung und Kräftigung des deutschen Volkes einzusetzen. Das Handeln des Reichsnährstandes ist also in erster Linie auf die Ganzheit und Einheit des Volkes gerichtet. Erst in zweiter Linie stehen die Maßnahmen, die

[1]) Eingeführt in Österreich durch Verordnung vom 14. Mai 1938 (RGBl. I 523), im Sudetenland durch Verordnung vom 19. Oktober 1938 (RGBl. I 1450).

sich auf die Förderung des Standes selbst richten: er hat die einzelnen Glieder der Ernährungswirtschaft zu unterstützen; er hat die wirtschaftlichen und genossenschaftlichen Beziehungen zwischen den Standesangehörigen zu regeln; er hat zwischen den verschiedenartigen Bestrebungen seiner Mitglieder einen Ausgleich zu schaffen, der dem Gemeinwohl entspricht; er hat auch die Behörden in landwirtschaftlichen Fragen zu unterstützen.

Das Gesetz bezeichnet den Reichsnährstand als eine Körperschaft des öffentlichen Rechts. Das besagt, daß er eine lebendige Gemeinschaft der ständischen Ordnung ist, die eigene Aufgaben von öffentlichem Rang unter staatlicher Führung erfüllt. Der Reichsnährstand ist durch seine Aufgaben und seine Stellung gegenüber den Verbänden des volksgenössischen Rechtsverkehrs herausgehoben; insbesondere sind ihm vom Reiche die Mittel hoheitlicher Rechtsgestaltung zur Verfügung gestellt, deren er zur Erfüllung seiner Aufgaben bedarf. Er hat seinen Gliedern gegenüber die Befugnis, verbindliches Recht zu schaffen (Satzungsgewalt); er kann ihnen gegenüber hoheitliche Verwaltungshandlungen vornehmen (Verwaltungshoheit); er kann zur Entscheidung von Streitigkeiten zwischen seinen Angehörigen Schiedsgerichte einsetzen (Gerichtsgewalt). Die Aufgaben, die der Reichsnährstand erfüllt, entstammen den Notwendigkeiten des bäuerlichen Lebens. Die Mittel, diese Aufgaben zu erfüllen, sind ihm vom Führer, in dem alle Reichsgewalt vereinigt ist, übertragen worden. Deshalb ist der Reichsnährstand auch der Aufsicht des Reiches unterstellt, die vom Reichsernährungsminister ausgeübt wird[1]). Der Reichsernährungsminister hat also die Möglichkeit, dem Reichsnährstand gegenüber die politischen Ziele des Ganzen zur Geltung zu bringen und die umfassende politische Führungsgewalt, die ihm anvertraut ist, anzuwenden.

d) Die Unternehmerordnung

Träger der Unternehmerordnung sind einerseits die Organisationen der gewerblichen Wirtschaft, andererseits die der Verkehrswirtschaft. Der Aufbau beider Bereiche ist langsam vorwärtsgeschritten und hat wohl auch jetzt seinen Abschluß noch nicht gefunden. Der organische Aufbau der **gewerblichen Wirtschaft** ist durch das Gesetz vom 27. Februar 1934 eingeleitet worden und hat durch die Verordnung vom 27. November 1934 seine erste Form erhalten[2]). Er ist durch den Erlaß des Reichswirtschaftsministers vom 7. Juli 1936 über die Reform der Organisation der gewerblichen Wirtschaft

[1]) In die gleiche Richtung weisen das OstmarkG. und das SudetengauG. vom 14. April 1939, indem sie die Landesbauernschaften den Reichsstatthaltern unterstellen; die Landesbauernführer sind Vertreter der Reichsstatthalter.

[2]) Eingeführt in Österreich durch Verordnung vom 24. September 1938 (RGBl. I 1201), im Sudetenland durch Verordnung vom 29. Oktober 1938 (RGBl. I 1547).

(Reichsanzeiger Nr. 157) fortgebildet worden. Die Organisation der gewerblichen Wirtschaft ist fachlich in sieben Reichsgruppen (Industrie[1]), Handwerk, Handel, Banken, Versicherungen, Energiewirtschaft und Fremdenverkehr[2])) zusammengefaßt. Die Reichsgruppen sind dann ihrerseits wieder in Wirtschaftsgruppen, Fachgruppen und Fachuntergruppen gegliedert. Daneben ist eine örtliche Gliederung nach Wirtschaftsbezirken geschaffen worden.

Die Wirtschaftsgruppen (sowie ihre selbständigen fachlichen und bezirklichen Untergliederungen) haben nach § 5 der Verordnung vom 27. November 1934 die „Stellung von rechtsfähigen Vereinen"; einzelne ausdrücklich angeführte Vorschriften des BGB. sind „sinngemäß" auf sie anzuwenden. Diese Vorschrift will die Gruppen der gewerblichen Wirtschaft nicht einfach dem bürgerlichen Vereinsrecht unterwerfen. Mit der Zuerkennung der „Rechtsfähigkeit" wird ihnen lediglich die Teilnahme am Rechtsverkehr eröffnet; die Anwendung des BGB. ist auf wenige, besonders erwähnte Vorschriften beschränkt und kann auch da nur „sinngemäß", also unter Anpassung an die besondere Aufgabe und die unvergleichbare Stellung der Gruppen der gewerblichen Wirtschaft erfolgen. Aufgabe und Stellung der Organisation der gewerblichen Wirtschaft und ihrer Teilordnungen aber sind öffentlicher Natur; sie sind ihrem Wesen nach Körperschaften des öffentlichen Rechts.

Die Organisation der gewerblichen Wirtschaft ist eine Ordnung, die durch Pflichtzugehörigkeit der Unternehmer, hierarchischen Aufbau und staatliche Führung gekennzeichnet ist. Der Aufbau wird vom Reichswirtschaftsminister geregelt; durch seine Anordnungen werden die Unternehmer eines bestimmten Fachgebietes der für sie zuständigen Fachgruppe angeschlossen. Nur durch Verzicht auf die gewerbliche Tätigkeit kann die Zugehörigkeit zur Organisation der gewerblichen Wirtschaft beendet werden. Die Leiter der Reichsgruppen und Wirtschaftsgruppen werden vom Reichswirtschaftsminister im Einvernehmen mit dem Stellvertreter des Führers berufen. Die Aufgabe des Leiters besteht darin, seine Gruppe im Sinne des nationalsozialistischen Reiches zu führen und die Angelegenheiten der Gruppe und ihrer Mitglieder unter Rücksicht auf die Gesamtinteressen der gewerblichen Wirtschaft und unter Wahrung des Standesinteresses zu fördern. Der Leiter hat das Recht, verbindliche Weisungen an die Mitglieder zu erteilen; er kann ihre Befolgung notfalls durch Ordnungsstrafen erzwingen. Jedem Leiter einer Gruppe steht ein Beirat zur Seite, der in wichtigen Fragen zu hören ist und der verantwortlichen Rat zu erteilen hat.

[1]) Die früheren Hauptgruppen der Reichsgruppe Industrie sind beseitigt worden durch die Verordnung vom 27. Oktober 1938 (RGBl. I 1529).

[2]) Die Reichsgruppe Fremdenverkehr ist neugeschaffen worden durch die Verordnung vom 4. April 1939 (RGBl. I 734).

Der organische Aufbau des Verkehrs ist auf Grund des Gesetzes vom 27. Februar 1934 durch die Verordnung vom 25. September 1935 durchgeführt worden. Das Verkehrsgewerbe ist in den sieben Reichsverkehrsgruppen: Seeschiffahrt, Binnenschiffahrt, Kraftfahrgewerbe, Fuhrgewerbe, Schienenbahnen, Spedition und Lagerei, Hilfsgewerbe des Verkehrs zusammengefaßt. Für die Rechtsform, den Aufbau und die innere Organisation der Reichsverkehrsgruppen gelten entsprechende Vorschriften wie für die Gruppen der gewerblichen Wirtschaft.

Dieser Aufbau der gewerblichen Wirtschaft und des Verkehrs wird ergänzt durch die Einrichtung der Wirtschaftskammern, die als öffentliche Vertretungen der gewerblichen Wirtschaft gebildet wurden und denen seit der Verordnung vom 25. September 1935 auch die Organisation des Verkehrsgewerbes angehört. Wirtschaftskammern werden für die einzelnen Wirtschaftsbezirke zur gemeinsamen Vertretung der bezirklichen Organisation der gewerblichen Wirtschaft und des Verkehrsgewerbes sowie der Industrie- und Handelskammern und der Handwerkskammern gebildet[1]). Ihre Leiter werden vom Reichswirtschaftsminister berufen. Die Bezirksgruppen der Reichsgruppe Industrie und der Reichsgruppe Handel sind durch den Erlaß vom 7. Juli 1936 in Abteilungen der Wirtschaftskammern umgewandelt worden, wodurch eine enge Verbindung zwischen Kammerorganisation und gewerblicher Wirtschaft hergestellt worden ist. Mit Nachdruck betont der Erlaß: „Gruppen und Kammern bilden die einheitliche Organisation der gewerblichen Wirtschaft."

Bei den Wirtschaftskammern sind gemäß der Ehrengerichtsordnung der gewerblichen Wirtschaft vom 20. Januar 1937 (RAnz. Nr. 23) die Ehrengerichte der Wirtschaft gebildet worden; sie sind auch für die Verkehrswirtschaft zuständig[2]). Jeder Unternehmer, der der Organisation der gewerblichen Wirtschaft oder der Verkehrswirtschaft angehört, hat die Pflicht, in seiner wirtschaftlichen Tätigkeit Anstand und Sitte des ehrbaren Unternehmers zu wahren und sich durch sein Verhalten der Achtung würdig zu erweisen, die der Beruf und die Zugehörigkeit zur Organisation der Wirtschaft erfordern. Verstöße gegen die Berufsehre werden von den Ehrengerichten geahndet; Strafen sind Warnung, Verweis, Geldbuße und Aberkennung der Fähigkeit, ein Organisationsamt zu bekleiden. Gegen das Urteil kann Berufung eingelegt werden, über die der Ehrengerichtshof der Wirtschaft, der bei der Reichswirtschaftskammer errichtet ist, endgültig entscheidet.

---

[1]) Dazu Erlaß über die Eingliederung der Handwerkskammern in die Wirtschaftskammern vom 20. Februar 1937 (RAnz. Nr. 44).

[2]) Erlaß vom 10. August 1937 (RAnz. Nr. 184).

Über den bezirklichen Wirtschaftskammern steht die Reichswirtschaftskammer als gemeinsame Vertretung der Reichsgruppen der gewerblichen Wirtschaft und des Verkehrsgewerbes, sowie der Wirtschaftskammern, der Industrie- und Handelskammern und der Handwerkskammern. Auch ihr Leiter wird vom Reichswirtschaftsminister berufen. Die Reichswirtschaftskammer bearbeitet als Organ der Selbstverwaltung die gemeinsamen zentralen Angelegenheiten der gewerblichen Wirtschaft und des Verkehrs. Ihr repräsentatives Organ ist der Beirat, dessen erste Sitzung am 4. September 1935 stattgefunden hat.

Die Wirtschaftskammern treten auf Grund des Leipziger Abkommens vom 21. März 1935[1]), das zwischen dem Reichswirtschaftsminister und der Deutschen Arbeitsfront abgeschlossen worden ist, mit den Arbeitskammern, die die Deutsche Arbeitsfront bildet, zu gemeinsamen Arbeits- und Wirtschaftsräten zusammen. In den einzelnen Wirtschaftsbezirken werden Bezirksarbeits- und -wirtschaftsräte gebildet. An der Spitze steht der Reichsarbeits- und -wirtschaftsrat. Er ist die oberste öffentliche Vertretung der deutschen Wirtschaft. Ihm übergeordnet ist der Reichswirtschaftsminister, so daß auch hier durch eine streng hierarchische Gliederung der politische Führungswille des Reiches zur Geltung gebracht werden kann.

§ 46

Die Kulturordnung

a) Die Kultur in der Volksgemeinschaft

Schrifttum: A. Baeumler, Hochschule und Staat. „Männerbund und Wissenschaft" (1934). S. 139 ff. – G. Dahm, Zur gegenwärtigen Lage der deutschen Universität. Zeitschr. f. D. Kulturphilosophie. Bd. 2 (1936). S. 211 ff. – K. A. Eckhardt, Die Richtlinien zur Vereinheitlichung der Hochschulverwaltung und die Strafordnung für Studenten vom 1. April 1935. Deutsche Rechtswissenschaft. Bd. 1. S. 89 ff. – E. Krieck, Führung in der künftigen deutschen Hochschule. Deutsche Rechtswissenschaft. Bd. 1. S. 87 ff. – P. Ritterbusch, Idee und Aufgabe der Reichsuniversität. 1935. – A. Rosenberg, Verteidigung des deutschen Kulturgedankens. Reden auf dem Reichsparteitag 1938. – Derselbe, Der Kampf um die Freiheit der Forschung. 1938. – Derselbe, Gestalt und Leben. 1939. – B. Rust-E. Krieck, Das nationalsozialistische Deutschland und die Wissenschaft. 1936.

Die Weimarer Verfassung proklamierte wie alle liberalen Verfassungen die Freiheit von Wissenschaft und Kunst, also die Freiheit des kulturellen Lebens. Dieser Grundsatz von der Freiheit der Kultur war entstanden in der

[1]) Vgl. Völkischer Beobachter Nr. 86 vom 27. März 1935.

berechtigten und gesunden Abwehr einer engstirnigen bürokratischen Bevormundung des kulturellen Lebens und Schaffens im absoluten Staat; die Wöllnerschen Edikte von 1788 waren die bezeichnenden Dokumente der absolutistisch-bürokratischen Bevormundung des geistigen Lebens. Doch die Freiheit der Kultur, die der Liberalismus heraufführte, wurde im Laufe der Entwicklung etwas anderes als ein Losungswort im berechtigten Kampf gegen den engen bürokratischen Geist des Absolutismus. Sie wurde das Signal für die vollständige Ablösung des geistigen und kulturellen Lebens von der völkischen und politischen Ordnung. Die Freiheit des Geistes wurde zur Selbstherrlichkeit des freischwebenden, voraussetzungslosen Intellekts; die sachliche Objektivität und Nüchternheit der Wissenschaft wurde zur bindungslosen und sachentleerten Neutralität eines engen Fachgelehrtentums. Mit der Erneuerung des völkischen Lebens soll diese Abgeschiedenheit der Kultur überwunden werden und eine wirkliche Volkskultur entstehen, die aus dem Volke wächst und mit dem Volke lebt und sich entfaltet.

Für eine solche Volkskultur kann das Postulat der Freiheit im Sinne der liberalen Verfassungen nicht mehr gelten. Eine Gewährleistung der Freiheit von Wissenschaft und Kunst nach dem Vorbild des Artikels 142 der Weimarer Verfassung kann es nicht mehr geben. Denn dort war die Voraussetzungslosigkeit und Neutralität des Geistes gegenüber allen politischen Bindungen gesichert, und alle Versuche, diese Verfassungsvorschrift auf einen vernünftigen Sinn zurückzuführen, schlugen fehl. Doch bedeutet die Abkehr von der liberalen Selbstherrlichkeit des freischwebenden Intellekts nicht, daß im kulturellen Leben die bürokratischen Bindungen eines polizeistaatlichen Systems wieder einzuführen wären. Wissenschaft und Kunst gedeihen nur auf dem Boden der Freiheit — einer Freiheit allerdings, der die innere Verbundenheit mit der völkischen Gemeinschaft selbstverständlich ist. Deshalb schließt die Freiheit der kulturellen Arbeit auch nicht aus, daß Ziele, Formen und Einrichtungen der Wissenschaft und Kunst unter politischer Führung gestaltet werden. Die wissenschaftliche und künstlerische Leistung selbst wird vom einzelnen Glied der Gemeinschaft ausgehen. Die grundsätzliche Ausrichtung und Ordnung des kulturellen Lebens aber muß in der Hand der politischen Führung liegen.

Ein tragendes Glied der völkischen Kulturordnung ist die deutsche Universität. Die Freiheit der Wissenschaft, die der Artikel 142 der Weimarer Verfassung garantierte, war nach ihrem wesenhaften Sinn eine Gewährleistung der Universität des 19. Jahrhunderts. In ihr hatte der Humanismus der Humboldt-Zeit ein festes Bollwerk erhalten, das seine Überlieferung auch in der Zeit der Zersetzung noch hatte bewahren können. Aber

gerade diese Überlieferung hinderte die Universität daran, gleichen Schritt mit der inneren Entwicklung des Volkes zu halten und an der Spitze der völkischen Wiedergeburt zu stehen. Im neuen Reiche sind die Universitäten unter die straffe politische Führung gestellt worden, um sie aus der Verstrickung in alten Traditionen zu lösen und auf den Weg zu neuen Aufgaben zu lenken. Diese Aufgaben selbst, die der neuen Universität gestellt sind, können nicht durch bürokratische Verordnungen und Eingriffe, sondern nur durch die freie schöpferische Arbeit der volksgebundenen Wissenschaft gelöst werden. Wissenschaft ist sinnvoll nur möglich, wenn sie aus der selbstverständlichen politischen Grundhaltung heraus selbstverantwortlich geleistet werden kann. Deshalb ist es für die deutsche Wissenschaft eine Lebensfrage, daß die Selbstverwaltung der Universität erhalten bleibt, nicht im Sinne einer selbstherrlichen Autonomie, sondern im Sinne einer organischen Gemeinschaft, die unter politischer Führung, nicht unter bürokratischer Kontrolle steht. Mit vollem Recht hat Alfred Baeumler betont, daß die Selbständigkeit der Wissenschaft eine Schöpfung des germanischen Unabhängigkeitssinnes ist, der das verantwortungslose Gerede des freischwebenden Intellekts ebenso ablehnt wie die von der Bürokratie verordnete Gesinnung.

b) Die Kulturgesetzgebung

Schrifttum: Deutsches Recht. Jg. 1935. Heft 13/14 (Kulturrecht). – H. Rohwer-Kahlmann, Die Reichsfilmkammer. 1936. – H. Schmidt-Leonhardt, Die Reichskulturkammer. Die Verwaltungsakademie. Bd. I. Nr. 20a. – H. Schmidt-Leonhardt-P. Gast, Das Schriftleitergesetz. 2. Aufl. 1938. – K. F. Schrieber, Die Reichskulturkammer. 1934. – E. Tatarin-Tarnheyden, Das Reichskulturkammergesetz und seine grundsätzliche Bedeutung. JW. 1933. S. 2557 ff. – Derselbe, Werdendes Staatsrecht. 1934. § 10.

Das öffentliche Kulturschaffen eines Volkes äußert sich in einem weiten Umfang in der Presse (Buch-, Zeitschriften- und Zeitungswesen), im Theater und im Film. Die Weimarer Verfassung hatte im Einklang mit den liberalen Grundsätzen die Freiheit auch auf diesen Gebieten gewährleistet. Die Garantie der freien Meinungsäußerung (Art. 118 Weimarer Verfassung) schloß die Presse- und Theaterzensur aus und ließ lediglich einschränkende Maßnahmen für Lichtspiele zu; ferner waren Einschränkungen zur Bekämpfung der Schund- und Schmutzliteratur und zum Schutze der Jugend bei öffentlichen Schaustellungen und Darbietungen statthaft. Über diese Grundsätze des Art. 118 Weimarer Verfassung ist das neue Recht hinweggeschritten, aber wiederum nicht, um einfach zum Zensursystem des absoluten Staates zurückzukehren, sondern um zu einer neuen inneren Gebundenheit des Kulturschaffens in Presse, Theater und Film zu gelangen.

Im Pressewesen ist das Pressegesetz vom 7. Mai 1874, das wesentlich auf liberalem Boden erwachsen ist, zwar noch formell in Kraft, es hat jedoch durch das Schriftleitergesetz vom 4. Oktober 1933 eine grundsätzliche Ergänzung erfahren[1]). Wer im Hauptberuf oder auf Grund der Bestellung zum Hauptschriftleiter an der Gestaltung des geistigen Inhalts der im Reichsgebiet herausgegebenen Zeitungen und politischen Zeitschriften mitwirkt, ist Schriftleiter. Seine Tätigkeit ist eine in ihren beruflichen Pflichten und Rechten vom Staat geregelte öffentliche Aufgabe. Schriftleiter können daher nur Personen sein, die neben anderen die Eigenschaften besitzen, die die Aufgabe der geistigen Einwirkung auf die Öffentlichkeit erfordert. Nur wer in die Berufsliste der Schriftleiter eingetragen ist, darf den Schriftleiterberuf ausüben. Die Gesamtheit der Schriftleiter ist im Reichsverband der deutschen Presse zusammengefaßt, der eine Körperschaft des öffentlichen Rechts ist, dessen Leiter vom Reichspropagandaminister berufen wird und der seine Aufgaben unter der Aufsicht des Reichspropagandaministers erfüllt. Wer gegen die öffentlichen Berufspflichten des Schriftleiters verstößt, kann vor den Berufsgerichten der Presse zur Rechenschaft gezogen werden. In schweren Fällen können die Gerichte die Löschung des Schriftleiters in der Berufsliste verfügen, ihm damit also die Ausübung seines Berufs verbieten. Unabhängig von diesem gerichtlichen Verfahren kann auch der Reichspropagandaminister die Löschung eines Schriftleiters in der Berufsliste anordnen, wenn er es aus Gründen des öffentlichen Wohles für notwendig hält. Während in früheren Zeiten die Pressearbeit als eine private, ungebundene und nur den allgemeinen strafrechtlichen Vorschriften unterworfene Tätigkeit galt, tritt heute die öffentliche Bindung des Schriftleiterberufs durch besondere Pflichten gegenüber Volk und Reich klar hervor.

Das Theaterwesen hat durch das Theatergesetz vom 15. Mai 1934 seine erste reichsrechtliche Regelung erfahren[2]). Alle Theater, d. h. alle Veranstaltungen zur Aufführung von Schauspielen, Opern und Operetten, die für den allgemeinen Besuch bestimmt sind, unterstehen der Aufsicht des Reichspropagandaministers. Einzelpersonen und Verbände des Privatrechts bedürfen für den Theaterbetrieb der Zulassung durch den Minister. Die Zulassung ist zu versagen, wenn der Bewerber die zum Betrieb des Theaters erforderliche Zuverlässigkeit, Eignung und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit nicht besitzt. Sie ist zu entziehen, wenn die genannten Voraussetzungen nach-

[1]) In Österreich in Kraft gesetzt durch Verordnung vom 14. Juni 1938 (RGBl. I 629), im Sudetenland durch Verordnung vom 19. Oktober 1938 (RGBl. I 1447).

[2]) In Österreich in Kraft gesetzt durch Verordnung vom 20. Juni 1936 (RGBl. I 649), im Sudetenland durch Verordnung vom 19. Oktober 1938 (RGBl. I 1447).

träglich wegfallen. Ferner bedarf die Anstellung von Bühnenleitern, Intendanten, Theaterdirektoren, ersten Kapellmeistern und Oberspielleitern der Bestätigung durch den Minister. Wenn sich die mangelnde Zuverlässigkeit oder Eignung einer dieser Personen nachträglich ergibt, so kann ihr die weitere Tätigkeit vom Minister untersagt werden. Schließlich hat der Minister die Befugnis, die Aufführung bestimmter Stücke im allgemeinen oder im einzelnen Falle zu untersagen. Er kann umgekehrt aber auch die Aufführung eines Stückes verlangen, wenn er es zur Erfüllung der Kulturaufgabe des Theaters für notwendig hält und wenn dadurch dem Träger des Unternehmens keine Nachteile oder Mehrkosten entstehen, die ihm billigerweise nicht zugemutet werden können.

Gerade diese letzte Bestimmung verdeutlicht das Ziel des neuen Theaterrechts am besten. Die politische Führung soll darüber wachen, daß die Kulturaufgabe des Theaters „nach bester künstlerischer und sittlicher Überzeugung im Bewußtsein nationaler Verantwortung" erfüllt wird (§ 2 d. G.). Sie soll zu diesem Zwecke nicht nur ungeeignete und unzuverlässige Unternehmer und Theaterleiter fernhalten und nicht nur unkünstlerische, sittenwidrige oder volksschädliche Aufführungen verbieten. Sondern sie soll vor allem das Theater anregen, ihm Aufgaben stellen und es bei der Erreichung seiner Ziele positiv unterstützen. Die Theaterverwaltung des neuen Reiches ist nicht polizeilicher, sondern kultureller Art. Deshalb sind die allgemeinen polizeilichen Befugnisse gegenüber Theateraufführungen eingeschränkt worden. Mit der künstlerischen Aufgabe des Theaters haben die Polizeibehörden nichts zu tun; nur wenn eine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung gegeben ist, darf eine Theateraufführung polizeilich untersagt werden.

Das Lichtspielwesen schließlich hat seine Ordnung im Lichtspielgesetz vom 16. Februar 1934 erhalten[1]). In ihm tritt die positive Förderung der Kulturaufgaben des Films durch die politische Führung besonders hervor. Spielfilme können dem Reichsfilmdramaturgen zur Begutachtung eingereicht werden. Hält er einen Film für förderungswert, so kann er den Hersteller beraten und unterstützen. Daneben vollzieht sich die Prüfung der Filme durch die amtliche Prüfstelle. Diese hat die Zulassung des Films zur öffentlichen Vorführung abzulehnen, wenn die Vorführung geeignet wäre, lebenswichtige Interessen des Staates oder die öffentliche Sicherheit und Ordnung zu gefährden, das nationalsozialistische, religiöse, sittliche oder künstlerische Empfinden zu verletzen, verrohend oder entsittlichend zu wirken, das deutsche

[1]) In Österreich in Kraft gesetzt durch Verordnung vom 11. Juni 1938 (RGBl. I 625).

Ansehen oder die Beziehungen Deutschlands zu auswärtigen Mächten zu gefährden. Die Prüfung hat sich auch darauf zu erstrecken, ob der Film als staatspolitisch oder künstlerisch besonders wertvoll, oder als staatspolitisch, künstlerisch, kulturell oder volkstümlich wertvoll, oder als volksbildend anzuerkennen ist[1]). Durch diese Bewertung wirkt die Filmprüfstelle positiv anregend auf die Filmgestaltung ein. Ist ein Film von der Prüfstelle zugelassen worden, so kann der Reichspropagandaminister die Nachprüfung durch die Oberprüfstelle anordnen, die gegebenenfalls die Zulassung zu widerrufen hat. Unabhängig von diesem Verfahren kann der Minister das Verbot eines zugelassenen Films aussprechen, wenn er es aus Gründen des öffentlichen Wohls für erforderlich hält. Alle diese Maßnahmen geben den zuständigen staatlichen Stellen die Möglichkeit, sowohl positiv fördernd als auch kontrollierend und verbietend in das Filmschaffen einzugreifen.

Die Gesamtordnung des deutschen Kulturschaffens bildet die Reichskulturkammer, die durch das Gesetz vom 22. September 1933 errichtet worden ist[2]). Sie ist eine „Körperschaft des öffentlichen Rechts", die unter der Aufsicht des Reichsministers für Volksaufklärung und Propaganda steht; dieser ist auch Präsident der Reichskulturkammer. Bei der Reichskulturkammer ist der Reichskultursenat gebildet, der sich aus Männern zusammensetzt, die sich um Volk und Kultur verdient gemacht haben. Er stellt die vornehmste Repräsentation deutscher Kulturarbeit dar. Im Rahmen der Reichskulturkammer sind sieben Einzelkammern errichtet worden: die Reichsschrifttumskammer, die Reichspressekammer, die Reichsrundfunkkammer, die Reichstheaterkammer, die Reichsmusikkammer, die Reichskammer der bildenden Künste und die Reichsfilmkammer[3]). Auch diese Einzelkammern haben die Eigenschaft von „Körperschaften des öffentlichen Rechts". Den Einzelkammern müssen alle Personen angehören, die bei der Erzeugung, der Wiedergabe, der geistigen oder technischen Verarbeitung, der Verbreitung, der Erhaltung, dem Absatz oder der Vermittlung des Absatzes von Kulturgut mitwirken. Wer die erforderliche Zuverlässigkeit und Eignung nicht besitzt, kann nicht in eine der Kammern aufgenommen werden. Die Einzelkammern wie die Reichskulturkammer können Bedingungen für den Betrieb, die Eröffnung und die Schließung von Unternehmungen auf dem Gebiete ihrer Zuständigkeit festsetzen und Anordnungen über wichtige Fragen

[1]) Dazu Verordnung vom 1. April 1939 (RGBl. I 707).

[2]) In Österreich eingeführt durch Verordnung vom 11. Juni 1938 (RGBl. I 624), im Sudetenland durch Verordnung vom 19. Oktober 1938 (RGBl. I 1447).

[3]) Über die letztgenannte vgl. das Gesetz über die Errichtung einer vorläufigen Filmkammer vom 14. Juli 1933 mit Ausf. VO. vom 22. Juli 1933 (RGBl. I 483, 531). – In Österreich eingeführt durch Verordnung vom 11. Juni 1938 (RGBl. I 324).

innerhalb ihres Wirkungsbereiches, insonderheit über Art und Gestaltung der Verträge zwischen den von ihnen umfaßten Tätigkeitsgruppen treffen. Die Reichskulturkammer hat darüber hinaus die Aufgabe, durch Zusammenwirken der Angehörigen aller von ihr umfaßten Tätigkeitszweige unter der Führung des Reichsministers für Volksaufklärung und Propaganda die deutsche Kultur in Verantwortung für Volk und Reich zu fördern, die wirtschaftlichen und sozialen Angelegenheiten der Kulturberufe zu regeln und zwischen allen Bestrebungen der ihr angehörenden Gruppen einen Ausgleich zu bewirken. In dieser Organisation hat die gesamte kulturelle Tätigkeit des Volkes, soweit sie sich nicht in den staatlichen Schulen, Hochschulen und Forschungsstellen vollzieht, ihre öffentliche, verbindliche Ordnung erhalten.

c) Die ständische Ordnung im Rechts- und Gesundheitswesen

Zur Kulturordnung im weiteren Sinne gehören auch diejenigen Organisationen, die die Wahrer des Rechtes und der Volksgesundheit berufsständisch zusammenfassen. Rechtsanwälte und Ärzte, die beiden Hauptgruppen dieser Ordnung, wurden früher in der Regel als Inhaber „freier Berufe" gekennzeichnet und damit in Gegensatz zum staatlichen Beamten gestellt. Später hat man die auch diesen Berufen innewohnende Bindung anerkannt und von „staatlich gebundenen Berufen" und von „Halbbeamten" gesprochen[1]). Im völkischen Reich ist diese Bindung der Rechtsanwälte und Ärzte erst voll entwickelt worden: sie stehen im Dienst an der Volksgemeinschaft und sind ihr zu treuer, sachgerechter Berufsausübung verpflichtet; sie sind in ständischen Körperschaften zusammengeschlossen, die über die Berufsausübung wachen und unwürdige Glieder aus der Berufsgemeinschaft ausstoßen. Es handelt sich hier also nicht um „freie Berufe", sondern um ständisch gebundene Berufe[2]). Diese Bindung wird bei den Rechtsanwälten besonders bekräftigt, indem ihnen (wie den Beamten) die Leistung eines Treueides auf den Führer aufgegeben ist[3]). Notare sind Träger eines öffentlichen Amtes und leisten gleichfalls diesen Eid[4]). Für die Ärzte ist im Gesetz besonders hervorgehoben, daß sie im Dienste der Volksgemeinschaft stehen und eine „öffentliche Aufgabe" zu erfüllen haben[5]).

[1]) H. Triepel, Staatsdienst und staatlich gebundener Beruf. Festschr. f. Binding. 1911.

[2]) Vgl. U. Scheuner, Die freien Berufe im ständischen Aufbau. Festschr. f. Hedemann. 1938.

[3]) § 19 Reichs-Rechtsanwaltsordnung. — [4]) §§ 2, 14 Reichs-Notarordnung.

[5]) § 1 Reichs-Ärzteordnung; § 1 Reichs-Tierärzteordnung; § 1 Reichs-Apothekerordnung.

Die berufsständische Organisation der Rechtsanwälte hat durch die Reichs-Rechtsanwaltsordnung vom 13. Dezember 1935 (RGBl. 1936 I 107) eine neue Gestalt erhalten[1]). Die Reichs-Rechtsanwaltskammer umfaßt kraft Gesetzes sämtliche an deutschen Gerichten zugelassenen Rechtsanwälte. Sie ist nach dem Gesetz für „rechtsfähig" erklärt, doch wird ihr Wesen mit dieser Kennzeichnung nicht hinlänglich ausgedrückt. Denn sie nimmt, indem sie die gemeinsamen Aufgaben des Anwaltsstandes „als Selbstverwaltungsangelegenheiten" erledigt, eine öffentliche Funktion wahr (so auch in der Mitwirkung bei der Ausbildung der Assessoren). Auch sind ihr hoheitliche Befugnisse zugewiesen (so bei der Wahrung der Standesehre durch Ehrengerichte, die in schweren Fällen die Ausschließung aus der Anwaltschaft aussprechen können, sowie bei der Erhebung von Beiträgen, bei der vollstreckbare Zahlungsaufforderungen erlassen werden können). Sie ist also zur hoheitlichen Rechtsgestaltung fähig; ihrer Rechtsnatur nach ist sie — obwohl das Gesetz darüber schweigt — eine Körperschaft des öffentlichen Rechts. Sie untersteht der gemeinsamen Führung durch den Reichsjustizminister und den Reichsrechtsführer, die zusammen den Präsidenten der Reichs-Rechtsanwaltskammer, sowie die Präsidenten der bei den Oberlandesgerichten gebildeten einzelnen Rechtsanwaltskammern berufen.

Entsprechendes gilt für die Patentanwaltskammer, die durch Gesetz vom 28. September 1933 (RGBl. I 669) gebildet worden ist, und für die Reichsnotarkammer, die gemäß der Reichsnotarordnung vom 13. Februar 1937 (RGBl. I 191)[2]) errichtet worden ist. Während das Gesetz über die Rechtsnatur der Patentanwaltskammer schweigt, ist die Reichsnotarkammer ausdrücklich als Körperschaft des öffentlichen Rechts anerkannt. Ein sachlicher Unterschied ergibt sich daraus nicht; die Patentanwaltskammer hat kraft ihrer Aufgaben und Befugnisse gleichfalls die Rechtsstellung einer öffentlichen Körperschaft.

Für das große Gebiet des Gesundheitswesens ist durch die Reichsärzteordnung vom 13. Dezember 1935 (RGBl. I 1433) die Reichsärztekammer gebildet worden[3]), die die deutschen Ärzte kraft Gesetzes zusammenfaßt; die einzelnen Ärzte sind nicht „Mitglieder" der Ärztekammer, sind ihr aber unterstellt. Leiter der Reichsärztekammer ist der Reichsgesundheitsführer, den der Führer beruft. Der Reichsärztekammer obliegt vor allem, die Wahrung der ärztlichen Berufsehre und die Erfüllung der ärztlichen Berufspflichten zu überwachen. Dieser Aufgabe

[1]) Eingeführt im Sudetenland durch VO. vom 31. März 1939 (RGBl. I 657).
[2]) Eingeführt im Sudetenland durch VO. vom 26. April 1939 (RGBl. I 845).
[3]) Im Sudetenland eingeführt durch VO. vom 27. März 1939 (RGBl. I 582).

dienen die Bezirksgerichte und der Ärztegerichtshof, die über Berufsvergehen der Ärzte entscheiden. In den schwersten Fällen stellen sie die Unwürdigkeit, den ärztlichen Beruf auszuüben, fest; in diesem Falle muß die Bestallung des Arztes zurückgenommen werden, wodurch ihm die Ausübung der Heilkunde verboten wird und die Zugehörigkeit zur Ärzteschaft erlischt. Die Reichsärztekammer ist im Gesetz als „Körperschaft des öffentlichen Rechts" qualifiziert.

In entsprechender Weise sind die Reichstierärztekammer nach der Reichstierärzteordnung vom 3. April 1936 (RGBl. I 347)[1]) und die Reichsapothekerkammer nach der Reichsapothekerordnung vom 18. April 1937 (RGBl. I 457)[2]) aufgebaut worden. Auch diese beiden Kammern haben durch ausdrückliche Gesetzesvorschrift die Eigenschaft einer „Körperschaft des öffentlichen Rechts" erhalten[3]).

---

[1]) In Österreich eingeführt durch Verordnungen vom 13. November 1938 (RGBl. I 1608) und vom 28. Februar 1939 (RGBl. I 441), im Sudetenland durch Verordnung vom 14. April 1939 (RGBl. I 766).

[2]) In Österreich eingeführt durch Verordnung vom 27. Februar 1939 (RGBl. I 335), im Sudetenland durch Verordnung vom 4. Februar 1939 (RGBl. I 128).

[3]) Dagegen ist die Reichshebammenschaft nur für „rechtsfähig" erklärt worden (§ 20 Hebammengesetz vom 21. Dezember 1938, RGBl. I 1893); in der Tat fehlen ihr auch die hoheitlichen Befugnisse, die eine andere Qualifikation rechtfertigen würden. Auch die Deutsche Heilpraktikerschaft e. V. besitzt die Eigenschaft einer öffentlichen Körperschaft nicht (vgl. Verordnung vom 18. Februar 1939, RGBl. I 259).

X. Reich und Kirche

§ 47
Die Wandlung des kirchenpolitischen Systems

a) Das kirchenpolitische System der Weimarer Verfassung

Schrifttum: G. J. Ebers, Staat und Kirche im neuen Deutschland. 1930. – E. Forsthoff, Die öffentliche Körperschaft im Bundesstaat. 1931. – F. Giese, Staat und Kirche im neuen Deutschland. Jb. d. ö. R. XIII. S. 249 ff.; XX. S. 116 ff. – J. Heckel, Kirchliche Autonomie und staatliches Stiftungsrecht in den Kirchengemeinden der Evangelisch-Lutherischen Landeskirche in Bayern r. d. Rh. 1932. – G. Holstein, Die Grundlagen des evangelischen Kirchenrechts. 1928. – E. R. Huber, Verträge zwischen Staat und Kirche im Deutschen Reich. 1930. – Derselbe, Die Garantie der kirchlichen Vermögensrechte in der Weimarer Verfassung. 1927. – J. Löhr, Ist eine staatliche Kirchenhoheit und eine besondere Staatsaufsicht über die Kirche mit der deutschen Reichsverfassung vereinbar? 1927. – H. Rieder, Staat und Kirche nach modernem Verfassungsrecht. 1928. – J. Schmitt, Kirchliche Selbstverwaltung im Rahmen der Reichsverfassung. 1927. – U. Stutz, Konkordat und Codex (Sonderausgabe aus den Sitzungsberichten der Preußischen Akademie der Wissenschaften). 1930.

Die Stellung der christlichen Kirchen in der Weimarer Verfassung wurde durch den Kompromiß der in der Nationalversammlung herrschenden Parteienkoalition Sozialdemokratie-Liberalismus-Zentrum geschaffen. Jede der damals maßgebenden Richtungen versuchte, ihr kirchenpolitisches Programm zu verwirklichen, und man kam dabei zu einem Kompromiß, der die inneren Widersprüche zwischen den beteiligten Parteiprogrammen nicht einmal zu verdecken vermochte. Liberalen Ursprungs waren die vollständige Bekenntnisfreiheit (Art. 135), die Ablehnung der Staatskirche (Art. 137 Abs. 1) und die Freiheit der religiösen Körperschaftsbildung (Art. 137 Abs. 2), die sich insbesondere zugunsten religiöser Splittergruppen, Sekten und freier Gemeinschaftsbildungen auswirkte. Aus dem zentrumskatholischen Standpunkt ergaben sich die Selbständigkeit der kirchlichen Eigenverwaltung (Art. 137 Abs. 3), die Anerkennung der Kirchen als Körperschaften des öffentlichen Rechts (Art. 137 Abs. 5), das Steuerprivileg der Kirchen (Art. 137 Abs. 6) und die Garantie der kirchlichen Vermögensrechte (Art. 138). Die Sozial-

demokratie setzte sich im allgemeinen für die liberalen Ziele ein, erwirkte aber darüber hinaus noch die grundsätzliche Gleichstellung der Freidenkerorganisationen mit den Religionsgesellschaften (Art. 137 Abs. 8). Daß diese in der Verfassung zum Ausdruck gekommenen kirchenpolitischen Anschauungen unvereinbare Gegensätze in sich enthielten, ist oft hervorgehoben worden. Dem liberalen und dem sozialdemokratischen Standpunkt entsprach die vollständige Trennung von Staat und Kirche: „Die freie Kirche im freien Staat!" Die zentrumskatholischen Forderungen dagegen richteten sich auf die freie Kirche im gebundenen Staat: Die Kirche sollte von allem staatlichen Einfluß frei sein; der Staat aber sollte zum Schutz und zur Förderung der Kirche verpflichtet bleiben, wozu eine gewisse Verbindung von Staat und Kirche aufrechterhalten werden mußte. Die Weimarer Verfassung suchte die Trennung und die Verbindung von Staat und Kirche zu vereinigen, ein Vorhaben, das einen Widerspruch in sich enthielt. Bezeichnend ist das Kennwort, das für dieses kirchenpolitische System gefunden wurde: man sprach von einer *hinkenden Trennungskirche*, und man darf — um im Bilde zu bleiben — hinzusetzen, daß das kirchenpolitische System der Weimarer Verfassung auf beiden Beinen — dem katholischen wie dem liberalen — hinkte. Weder die Trennung noch die Verbindung von Staat und Kirche war wirklich durchgeführt. Die Weimarer Verfassung enthielt ein *doppelt hinkendes Kirchensystem*.

Da die Weimarer Verfassung selbst nicht zu einer wirklichen Entscheidung der kirchenpolitischen Fragen gelangt war, kam es für die beteiligten Kräfte darauf an, ihren Standpunkt in der späteren Verfassungsentwicklung durchzusetzen. Bezeichnenderweise trat die liberale Richtung dabei sehr in den Hintergrund; die Verbindung von Staat und Kirche wurde dauernd verstärkt. Von zwei Seiten her wurde diese Verbindung gefördert. Einmal von der Seite des *Staates* selbst: Liberalismus und Sozialdemokratie, die für die Trennung von Staat und Kirche eingetreten waren, solange sie sich in der Opposition befanden, erstrebten nun als staatliche Machthaber einen starken Einfluß auf das kirchliche Leben; sie betonten die *Kirchenhoheit des Staates*. Dieses Machtstreben scheiterte gegenüber der katholischen Kirche am Widerstand des Zentrums; gegenüber der evangelischen Kirche aber drang es weithin durch. In dem preußischen Kirchengesetz vom 9. April 1924 wurde die staatliche Aufsicht über die evangelischen Kirchen mit Nachdruck durchgeführt. Die Kirchen erkannten dieses Gesetz ohne Widerspruch an und unterwarfen sich der Aufsicht der preußischen Staatsregierung. Für die evangelischen Kirchen ergab sich daraus eine Verbindung von Staat und Kirche unter staatlichem Vorrang. Durch den Vertrag des preußischen Staates mit

den protestantischen Kirchen vom 11. Mai 1931 wurde dieser staatliche Vorrang noch erhöht. Insbesondere wurde die vielumstrittene „politische Klausel" eingeführt (Art. 7), die es dem Staat ermöglichte, gegen die Ernennung führender Kirchenmänner „Bedenken politischer Art" zu erheben.

Zum anderen wurde eine Verbindung von Staat und Kirche von der Seite der katholischen Kirche erstrebt, wobei die Parteien des politischen Katholizismus im Dienst der Kirche handelten. Hier kam es natürlich nicht auf die Einordnung der Kirche in den Staat und die Herstellung der Kirchenhoheit des Staates an, sondern auf die Privilegierung der Kirche im staatlichen und im öffentlichen Leben. Der Kampfruf, unter dem diese Bewegung stand, war: Koordination von Kirche und Staat. Diese Koordination wurde nicht auf die geistlichen Angelegenheiten beschränkt, sondern die katholische Kirche nahm als „societas perfecta" für sich den gleichen Rang wie der Staat auch in weltlichen Fragen in Anspruch. Insbesondere behauptete sie für sich eine der staatlichen gleichwertige Rechtsetzungsgewalt; sie beharrte also auf dem mittelalterlichen Dualismus von geistlichem und weltlichem Recht. Eine staatliche Kirchenhoheit wurde deshalb durchaus geleugnet. Der Art. 137 Abs. 3 wurde so interpretiert, daß nur die kirchliche Freiheit übrigblieb, während der Vorbehalt „des für alle geltenden Gesetzes" zur Bedeutungslosigkeit abgeschwächt wurde. Der Art. 137 Abs. 5 wurde so aufgefaßt, als ob er nur eine Privilegierung der Kirche bedeutete; die staatliche Körperschaftsaufsicht wurde für unanwendbar erklärt. Das Ziel der Verfassungsinterpretation war, der Kirche eine unabhängige, souveräne Stellung im Staate zu sichern.

Doch blieb die Kirche bei diesen Methoden der Verfassungsinterpretation nicht stehen; sie betrieb vor allem eine aktive Koordinationspolitik, deren sichtbarer Niederschlag das Konkordatssystem wurde. Viel wichtiger als die Verfassungsbestimmungen waren für das Weimarer kirchenpolitische System die Konkordate, die mit der Kirche abgeschlossen wurden. Die Verfassungsgarantien, die der Kirche eingeräumt waren, schienen ihr nicht ausreichend zu sein; denn auch sie waren der einseitigen Abänderung durch den Staat unterworfen. Deshalb strebte die Kirche nach Vertragsgarantien, die Schutz gegen jedes einseitige Vorgehen des Staates boten. Die katholische Kirche leitete nach dem Weltkrieg eine allgemeine Vertragspolitik ein, die auch auf viele außerdeutsche Staaten erstreckt wurde und sich zu einem großangelegten System von Konkordaten verdichtete. Die deutschen Konkordate waren — von der katholischen Kirche aus gesehen — nur ein Ausschnitt aus einer umfassenden Vertragsordnung. Folgende Kirchenverträge wurden in

der Weimarer Epoche von der katholischen Kirche in Deutschland abgeschlossen:

1. das Konkordat mit Bayern vom 29. März 1924,
2. das Konkordat mit Preußen vom 14. Juni 1929,
3. das Konkordat mit Baden vom 12. Oktober 1932.

Es entstand dadurch ein besonderes kirchenpolitisches System, das über die Vorschriften der Weimarer Verfassung weit hinausgehende Sicherungen der Kirche enthielt: das System der vertragsgesicherten Religionsgesellschaften des öffentlichen Rechts.

Der erste große Erfolg, den die kuriale Konkordatspolitik in Deutschland errang, war das bayrische Konkordat vom 29. März 1924, das der Kirche außerordentlich weitgehende Zugeständnisse machte. Während die staatlichen Rechte ganz zurücktraten, wurden der Kirche besonders in Vermögensfragen und in Schulfragen sehr starke Rechte eingeräumt, die zum Teil gegen die Vorschriften der Weimarer Verfassung verstießen und die jedenfalls der beabsichtigten Trennung von Staat und Kirche schnurstracks zuwiderliefen. Am 14. Juni 1929 kam es dann zum Abschluß des preußischen Konkordats, das für die Kirche zwar nicht die gleichen Vorteile wie in Bayern brachte (insbesondere wurden die Schulfragen nicht angeschnitten), das aber im ganzen den Einfluß der Kirche auf den Staat doch wesentlich verstärkte. Insbesondere wurde in diesem Konkordat die Bildung zahlreicher neuer katholischer Bistümer in Preußen zugelassen, was die Festigkeit der katholischen Organisation außerordentlich erhöhte. Auch hier waren an die Stelle einer Trennung von Staat und Kirche und einer Ausschaltung der Kirche aus dem öffentlichen Leben ein verstärkter Einfluß und eine besondere Privilegierung der Kirche getreten. Das am 12. Oktober 1932 abgeschlossene badische Konkordat lehnte sich stark an das preußische Vorbild an. Gewiß bestanden nach den drei Kirchenverträgen auch staatliche Einwirkungs- und Aufsichtsrechte gegenüber der katholischen Kirche. Doch schlossen die maßgebende Teilnahme des Zentrums an der Regierung sowie die starke internationale Stellung der Kurie gegenüber dem schwachen Reich aus, daß von diesen Rechten ein wirksamer Gebrauch gemacht wurde.

Nun gehörte seit langem zu den feststehenden Grundsätzen deutscher Kirchenpolitik das Prinzip der Parität. Katholische und protestantische Kirche waren durch den Staat grundsätzlich gleich zu behandeln. Gestützt auf dieses Prinzip der Parität verlangten die protestantischen Kirchen, daß auch mit ihnen Verträge des Staates nach dem Vorbild der Konkordate abgeschlossen würden. Man ließ sich durch das formale Paritätsprinzip verleiten, in die Bahnen kurialer Politik einzuschwenken, obwohl die tatsächliche Machtlage

und die geistliche Substanz der protestantischen Kirche einen solchen Weg eigentlich hätten verbieten sollen[1]). Nachdem in Braunschweig am 8. August 1923 ein erster protestantischer Kirchenvertrag abgeschlossen worden war, bot sich in den Ländern mit katholischen Konkordaten das merkwürdige Bild, daß jeweils im Anschluß an die Konkordate auch evangelische Kirchenverträge um des Grundsatzes der Parität willen gefordert wurden. Folgende Kirchenverträge wurden von den evangelischen Kirchen abgeschlossen:

1. der Kirchenvertrag mit Braunschweig vom 8. August 1923,
2. die Kirchenverträge mit Bayern vom 15. November 1924,
3. der Kirchenvertrag mit Preußen vom 11. Mai 1931,
4. der Kirchenvertrag mit Baden vom 9. Dezember 1932.

Die evangelischen Kirchen hatten damit das von der kurialen Politik entwickelte Konkordatssystem übernommen. Doch wurden den evangelischen Kirchen überall geringere Rechte eingeräumt, dafür aber stärkere Pflichten auferlegt, als es in den entsprechenden katholischen Kirchenverträgen geschehen war. Um des Grundsatzes der formalen Parität willen hatte man auf die materielle Parität Verzicht geleistet.

b) Die Richtlinien der neuen Kirchenpolitik

Schrifttum: H. Gerber, Recht — Staat — Bekenntnis. Zeitschr. f. Theologie und Kirche. N. F. 16 (1935). Heft 2. – E. R. Huber, Anmerkungen zum Urteil des Sondergerichts Darmstadt. JW. 1934. S. 1745 ff. – O. Koellreutter, Deutsches Verfassungsrecht. 3. Aufl. 1938. S. 197 ff. – J. Poppitz, Die Grundfrage des Staatskirchenrechts. 1938. – A. Rosenberg, Nationalsozialismus, Religion und Kultur. Die Verwaltungsakademie. Bd. 1. Nr. 1. – E. Tatarin-Tarnheyden, Werdendes Staatsrecht. 1934. S. 171 ff. – H. Ule, Die kirchliche Besteuerung Andersgläubiger in Schleswig-Holstein. VerwArch. 42 (1937). S. 224 ff. – W. Weber, Staatskirchenrecht. 2 Bde. 1936/38.

Das nationalsozialistische Reich hat sein Verhältnis zu den christlichen Kirchen nicht durch einen gewaltsamen Umbruch, sondern durch eine kontinuierliche Entwicklung zu gewinnen gesucht. Doch darf diese äußere Kontinuität nicht zu der Annahme verleiten, daß das Weimarer kirchenpolitische System einfach fortgeführt worden wäre. Denn gerade die politischen Träger des Weimarer Kirchenkompromisses sind im Jahre 1933 überwunden worden. Das nationalsozialistische Reich mußte von einer neuen geistigen Grundlage

[1]) Um aufgetretene Mißdeutungen auszuschließen, sei auf folgendes hingewiesen: Mein Buch „Verträge zwischen Staat und Kirche im Deutschen Reich" (1930) formuliert das politische Problem der Konkordate dahin, daß diese entweder der Ausdruck eines echten Bundes von Staat und Kirche, oder aber ein Mittel zur pluralistischen Aufspaltung des Staates durch die Kirche sein können. Es ist nicht zweifelhaft, daß die Weimarer Kirchenverträge in diesem zweitgenannten Sinne angelegt waren. – Vgl. neuerdings E. Forsthoff, Die Verträge zwischen Staat und evangelischer Kirche. Deutsche Rechtswissenschaft. Bd. 4 (1939). S. 141 ff.

aus die Stellung der Religion und der christlichen Kirchen im Staat regeln. Diese Grundlage ist durch Punkt 24 des Parteiprogramms gegeben, der für das neue Reichskirchenrecht der oberste verpflichtende und bestimmende, unbedingt verbindliche Verfassungsgrundsatz ist. Punkt 24 des Parteiprogramms lautet:

„Wir fordern die Freiheit aller religiösen Bekenntnisse im Staat, soweit sie nicht dessen Bestand gefährden oder gegen das Sittlichkeits- und Moralgefühl der germanischen Rasse verstoßen.

Die Partei als solche vertritt den Standpunkt eines positiven Christentums, ohne sich konfessionell an ein bestimmtes Bekenntnis zu binden."

Es ist nicht Sache einer verfassungsrechtlichen Untersuchung, diesen Programmsatz im einzelnen zu interpretieren. Nur zweierlei sei hervorgehoben:

Erstens: Die Bekenntnisfreiheit ist ein bestimmender Grundsatz des Reichskirchenrechts. Doch ist dieses Prinzip der Bekenntnisfreiheit nicht einfach identisch mit der Garantiebestimmung des Art. 135 der Weimarer Verfassung. Denn im neuen Reichskirchenrecht gilt die Bekenntnisfreiheit nicht schlechthin und ohne Einschränkung, sondern sie steht unter der Voraussetzung, daß das Bekenntnis das Sittlichkeits- und Moralgefühl der germanischen Rasse nicht verletzt und den Bestand des Reichs nicht gefährdet. Der Art. 135 der Weimarer Verfassung enthielt einen solchen Vorbehalt nicht, sondern betonte nur, daß durch die Anerkennung der Bekenntnisfreiheit „die allgemeinen Staatsgesetze" unberührt blieben. Dieser Vorbehalt wurde mit Recht als selbstverständlich angesehen: „Was die Staatsgesetze als staatsgefährlich, sicherheits- oder sittenwidrig, ordnungswidrig oder aus sonst einem Grunde verbieten, wird nicht dadurch erlaubt, daß es in Ausübung einer religiösen Überzeugung geschieht."[1] Jedoch konnten nur ausdrückliche staatsgesetzliche Verbote allgemeinen Charakters der Bekenntnisfreiheit Schranken ziehen. Die Verbote mußten also durch ausdrückliche gesetzliche Anordnungen erlassen werden; das bloße gesunde Volksempfinden zog der Bekenntnisfreiheit noch keinerlei Schranken. Und die Verbote mußten „allgemein" sein, d. h. sie durften sich nicht gegen ein bestimmtes Bekenntnis als solches richten und es nicht wegen seines besonderen Gehaltes beschränken oder ausschließen. Heute gilt über diesen formalen Vorbehalt der allgemeinen Staatsgesetze hinaus der materielle Vorbehalt der staatlichen Existenzsicherheit und des völkischen Sittlichkeitsgefühls, die durch die im deutschen Reichsgebiet vertretenen Glaubenslehren nicht verletzt werden dürfen. Dieser Vorbehalt ist weit zu interpretieren; es fallen unter ihn alle Handlungen oder Bestrebungen, die die Weltanschauung, die politische Ordnung oder die

[1]) G. Anschütz, Die Verfassung des Deutschen Reiches. Anm. 6 zu Art. 135.

Sicherheit des deutschen Volkes verletzen oder direkt oder indirekt gefährden. Eine religiöse Lehre, die z. B. jede staatliche Ordnung als „Teufelswerk" ablehnt und die den Kriegsdienst verwirft, kann für sich die Bekenntnisfreiheit nicht in Anspruch nehmen. Ebensowenig gilt die Bekenntnisfreiheit für eine religiöse Lehre, die die nationalsozialistischen Maßnahmen, die der inneren Volksgesundung dienen, grundsätzlich verneint.

Zweitens: Daß die Partei als solche auf dem Boden eines positiven Christentums steht, ohne sich konfessionell zu binden, macht ein positives Verhältnis des nationalsozialistischen Reiches zu den christlichen Kirchen grundsätzlich möglich. Ob diese Möglichkeit zur Wirklichkeit werden kann, hängt in erster Linie von den christlichen Kirchen selber ab. Unter keinen Umständen ist mit dem Punkt 24 eine Rückkehr zum System der Staatskirche angekündigt. Das verhindern sowohl der Grundsatz der Bekenntnisfreiheit als auch die konfessionelle Neutralität, die der Punkt 24 betont. Insbesondere ist nicht erstrebt, daß den Kirchen ein bestimmender Einfluß auf das politische und staatliche Leben eingeräumt werde. Die konfessionelle Neutralität hat sich vielmehr zur Forderung einer „Entkonfessionalisierung des öffentlichen Lebens" verdichtet. Es ist lediglich die Möglichkeit eröffnet, daß die christlichen Kirchen gemäß der Stärke ihrer Stellung im deutschen Volke Anerkennung, Schutz und Förderung durch den Staat finden, soweit sie sich in ein entsprechendes Verhältnis zum neuen Reiche begeben haben.

Auf der Grundlage des Punktes 24 des Parteiprogramms hat der Führer in der Regierungserklärung vom 23. März 1933 die kirchenpolitische Haltung des neuen Reiches entwickelt:

> „Die nationale Regierung sieht in den beiden christlichen Konfessionen die wichtigsten Faktoren zur Erhaltung unseres Volkstums. Sie wird die zwischen ihnen und den Ländern abgeschlossenen Verträge respektieren. Ihre Rechte sollen nicht angetastet werden. Sie erwartet aber und hofft, daß die Arbeit an der nationalen und sittlichen Erneuerung unseres Volkes, die sich die Regierung zur Aufgabe gestellt hat, umgekehrt die gleiche Würdigung erfährt."[1])

Diese programmatische Erklärung des Führers enthält die verbindliche Formulierung der kirchenpolitischen Absichten der Regierung. Die Erklärung begründet den rechtlichen Vorrang, den die beiden christlichen Konfessionen im neuen Reich vor anderen religiösen Vereinigungen genießen. Sie betont aber auch den Vorbehalt, unter dem die öffentliche Anerkennung der christlichen Kirchen steht. Nur soweit und solange sie der staatlichen Arbeit „die gleiche Würdigung" zuteil werden lassen, die das Reich ihnen gewährt, können sie die Anerkennung, den Schutz und die Förderung des Reiches erhalten. Jeder offene oder geheime Widerstand der

[1]) Völkischer Beobachter Nr. 83 vom 24. März 1933.

Kirchen gegen die staatliche Arbeit, jede Nichtachtung oder Mißachtung der staatlichen Lebensgrundsätze durch die Kirchen hebt die Voraussetzungen auf, die die Grundlage des positiven Verhältnisses von Reich und Kirchen sind. Die verfassungsmäßige Anerkennung und die vertragliche Sicherung der Kirchen durch das Reich stehen unter dem Vorbehalt, daß die staatliche Arbeit die positive Würdigung der Kirchen erfährt.

Die persönliche Bekenntnisfreiheit der einzelnen Volksgenossen wird durch den staatlichen Schutz, den die christlichen Kirchen genießen, nicht beeinträchtigt. Das hat der Stellvertreter des Führers Rudolf Heß in einer Verfügung vom 13. Oktober 1933 ausgesprochen, die lautet:

„Kein Nationalsozialist darf irgendwie benachteiligt werden, weil er sich nicht zu einer bestimmten Glaubensrichtung oder Konfession oder weil er sich zu überhaupt keiner Konfession bekennt. Der Glaube ist eines jeden eigenste Angelegenheit, die er nur vor seinem Gewissen zu verantworten hat. Gewissenszwang darf nicht ausgeübt werden."[1])

Zusammen mit dem Punkt 24 des Parteiprogramms und der Regierungserklärung vom 23. März 1933 enthält die Verfügung des Stellvertreters des Führers vom 10. Oktober 1933 die maßgebenden Richtlinien für das Verhältnis des neuen Reiches zu Kirche und Religion.

§ 48

Das neue Reichskirchenrecht

Schrifttum: Siehe die Angaben zu § 47 b.

a) Die Bekenntnisfreiheit

Der oberste Rechtsgrundsatz der neuen kirchenpolitischen Ordnung ist die Wahrung des völkischen Ethos und der staatlichen Autorität gegenüber religiösen Lehren und Handlungen. Jede Verletzung dieses obersten Rechtsgrundsatzes wird vom Reiche mit den entsprechenden gesetzlichen Mitteln des Straf- oder Polizeirechts geahndet. Sind religiöse Lehren oder Handlungen geeignet, direkt oder indirekt die Zersetzung des Volkes und die Auflösung des Staates zu fördern, so kann die Verordnung des Reichspräsidenten vom 28. Februar 1933 zur Anwendung gebracht werden. Mit Recht sind internationale Bibelforschergruppen, die den Staat „als solchen" ablehnen und bekämpfen, auf Grund der genannten Verordnung verboten worden. Ein Urteil des Sondergerichts Darmstadt vom 26. März 1934 hat ein solches Verbot zwar unter

[1]) Völkischer Beobachter vom 17. Oktober 1933.

Berufung auf die Religionsfreiheit für rechtswidrig erklärt[1]), dabei jedoch übersehen, daß im neuen Reich die Erhaltung des völkischen und staatlichen Bestandes den unbedingten Vorrang vor der Religionsfreiheit jeder Form besitzt.

In dem Rahmen, der durch den unbedingten Schutz des völkischen und staatlichen Bestandes gezogen ist, gewährt das neue Reich die Glaubens- und Gewissensfreiheit wie die Kultusfreiheit. Die Rechtsstellung der Volksgenossen im Rechtsverkehr, in der ständischen Ordnung und im Staat ist von dem religiösen Bekenntnis und der Teilnahme an religiösen Übungen unabhängig. Nur soweit das Bekenntnis als Anhalt für die Bestimmung der Rassenzugehörigkeit verwandt wird, hat es mittelbare Bedeutung. Ein Zwang zu religiösen Handlungen darf nicht ausgeübt werden; auch die Benutzung einer nichtreligiösen Eidesformel ist zulässig. In allen diesen Beziehungen werden jedoch nicht einfach die Vorschriften der Art. 135 und 136 der Weimarer Verfassung fortgeführt. Denn nicht um des Individuums und seiner persönlichen Freiheit willen wird in allen diesen Beziehungen die Bekenntnisfreiheit gewährt. Sondern um der politischen Einheit und Geschlossenheit des deutschen Volkes willen wird diese „Entkonfessionalisierung des öffentlichen Lebens" durchgeführt.

Aus dem gleichen Grunde vermeidet das neue Reich, eine „Staatskirche" aufzurichten. Der Begriff der Staatskirche ist bekanntlich vieldeutig. Er kann folgendes besagen:

1. daß der Staat nur eine Religion und nur eine Kirche anerkennt oder sie wenigstens allein privilegiert;

2. daß der Staat mehrere Konfessionen und mehrere Kirchen paritätisch anerkennt, sie aber sämtlich als staatliche Anstalten betrachtet und leitet;

3. daß das Staatsoberhaupt als summus episcopus an der Spitze einer evangelischen Kirche steht (landesherrliches Kirchenregiment).

In keiner dieser Hinsichten ist das nationalsozialistische Reich zum Staatskirchentum zurückgekehrt. Insbesondere sind nicht nur die alten christlichen Kirchen vom Reiche zugelassen; auch andere religiöse Strömungen haben das Recht, sich organisatorisch zusammenzuschließen und sich öffentlich zu betätigen. Auch hier greift selbstverständlich die rechtliche Voraussetzung Platz, daß nur solche Vereinigungen zugelassen werden, die sich nicht gegen das germanische Sittlichkeitsgefühl, die völkische Einheit und den Bestand des Reiches richten. Jede religiöse Organisation kann verboten werden, wenn sie diesen Vorbehalt verletzt.

[1]) Vgl. meine Kritik an dem Urteil, JW. 1934. S. 1745. Ferner R. Stödter, Verfassungsproblematik und Rechtspraxis. Die Rechtsprechung zum Bibelforscherverbot. AöR. N. F. (1936). S. 166 ff.

b) Die Kirchenhoheit des Reiches

Daraus, daß jede Form von Staatskirchentum abgelehnt wird, folgt, daß alle religiösen Vereinigungen in der Verwaltung ihrer inneren Angelegenheiten selbständig sind. Das Reich nimmt auf die innerkirchlichen Angelegenheiten keinen Einfluß, sondern überläßt sie der freien Gestaltung durch die religiösen Vereinigungen selbst. Die Kirchen und alle sonstigen Religionsgesellschaften haben das Recht zur freien Eigenverwaltung ihrer inneren Angelegenheiten. In doppelter Weise unterscheidet sich dieses Recht von der kirchlichen Autonomie gemäß Art. 137 Abs. 3 der Weimarer Verfassung. Einmal gilt auch hier der Vorbehalt des Punktes 24 des Parteiprogramms, und zwar auch in bezug auf die inneren Angelegenheiten der Religionsgesellschaften. Das Reich kann also in die kirchliche Eigenverwaltung eingreifen, wo der Bestand oder das Sittlichkeitsempfinden des deutschen Volkes verletzt oder gefährdet wird. Zum zweiten beschränkt sich das Eigenverwaltungsrecht auf die innerkirchlichen Angelegenheiten im präzisen Sinne, während die Weimarer Verfassung alle Angelegenheiten der Religionsgesellschaften der Eigenverwaltung überließ (Art. 137 Abs. 3). Nur die res in sacra, also nur die Angelegenheiten des Bekenntnisses und des Kultus, können der völlig selbständigen Gestaltung durch die Kirchen überlassen bleiben. Überall wo die Religionsgesellschaften über diese reinen Bekenntnis- und Kultusfragen hinausgreifen, z. B. in den Schul- und Erziehungsfragen, muß sich das Reich ein Einflußrecht wahren. Es handelt sich nicht mehr um res in sacra, die der kirchlichen Eigenverwaltung vollständig überlassen sind, sondern um res circa sacra, die der staatlichen Aufsicht unterliegen. Das völkische Reich muß auf dem jus circa sacra bestehen, d. h. es muß sich die Kirchenhoheit in allen Angelegenheiten vorbehalten, die das völkische Ethos, die politische Ordnung und Existenz sowie den staatlichen Aufgabenbereich betreffen[1]).

Die staatliche Kirchenhoheit ist unentbehrlich, weil keine Religionsgesellschaft sich vollständig auf ihre rein geistlichen Angelegenheiten beschränken kann. Jede Religionsgesellschaft bedarf einer wirtschaftlichen Grundlage für ihre geistliche Arbeit. Sie muß daher zunächst einmal „rechtsfähig", d. h. vermögensfähig sein; sie muß Einkünfte ziehen und Ausgaben vornehmen können. Diese Vermögensverwaltung der Kirchen, die bekanntlich einen sehr erheblichen Umfang hat und für die Volkswirtschaft wie für die staatliche Finanzwirtschaft von großer Bedeutung ist, ragt über den rein geistlichen Bezirk hinaus und weit in den weltlichen Bezirk hinein, der dem Reich zugeordnet

[1]) Zur Geschichte dieser Begriffe vgl. J. Heckel, Cura religionis — Jus in sacra — Jus circa sacra (Festschrift für U. Stutz. 1938. S. 224 ff.).

ist. Dazu kommt, daß die Religionsgesellschaften in großem Umfang auf staatliche Zuschüsse (die sogenannten Staatsleistungen) und auf die staatliche Hilfe bei der Erhebung ihrer Steuern angewiesen sind. Die gesamte Vermögensverwaltung der Religionsgesellschaften muß daher der staatlichen Finanzaufsicht unterstehen. Dieser Grundsatz ist für Preußen in dem Gesetz über die Verwaltung des katholischen Kirchenvermögens vom 24. Juli 1924 und in dem Gesetz über die Vermögensverwaltung in den evangelischen Landeskirchen vom 11. März 1935 durchgeführt worden[1]).

Nun ragt nicht nur diese vermögensrechtliche Stellung der Kirchen in das vom Reich bestimmte weltliche Gebiet hinein, sondern die gesamte äußere rechtliche Organisation der Kirchen ist eine Angelegenheit, die nicht rein geistlichen, sondern auch weltlichen Charakter besitzt. Deshalb muß das Reich das Recht in Anspruch nehmen, auch über diese Organisation der Kirchen zu wachen und dafür zu sorgen, daß sie die staatlichen Interessen nicht verletzt. Besonders stark ist diese staatliche Organisationsaufsicht bei den Religionsgesellschaften, die die Eigenschaft einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft besitzen, weil hier jede organisatorische Änderung unmittelbar das Verfassungs- und Verwaltungsrecht des Reiches mitberührt. Gegenüber den öffentlichen Religionsgesellschaften behält sich das Reich die Genehmigung aller Änderungen des organisatorischen und rechtlichen Aufbaus vor. Deshalb mußte die neue katholische Bistumsorganisation vom Staat im preußischen Konkordat von 1929 genehmigt werden, und ebenso bedurfte der Neuaufbau der Deutschen Evangelischen Kirche der Genehmigung des Reichs, die in dem Gesetz über die Verfassung der Deutschen Evangelischen Kirche vom 14. Juli 1933 erteilt worden ist.

Schließlich aber wirkt die Besetzung der kirchlichen Ämter auf die staatliche Ordnung ein. Das Reich kann sich zwar diese Besetzung nicht selbst vorbehalten; das würde einen Eingriff in die inneren geistlichen Angelegenheiten der Kirche bedeuten und eine Rückkehr zum System der Staatskirche in sich schließen. Aber wenn das Reich auch die Auswahl der kirchlichen Amtsträger der Kirche überläßt, so muß es doch um seiner eigenen Ordnung willen gewisse Mindestanforderungen an die kirchlichen Amtsträger stellen. Es steht ihm die Ämteraufsicht zu. Die Vorschrift des Art. 137 Abs. 3 Satz 2 der Weimarer Verfassung, die jeden Einfluß des Staates auf die Besetzung der Kirchenämter ausschließen sollte, hat sich selbst innerhalb des Weimarer kirchenpolitischen Systems nicht völlig durchsetzen lassen. Sie hat heute keine Geltung mehr; vielmehr bedingt die politische Grundordnung des neuen Reiches die sachgemäße Wahrung der staatlichen Belange gerade

[1]) Siehe auch unten S. 507 f.

in der überaus wichtigen Ämterfrage. Das Reich kann verlangen, daß diese Amtsträger die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen. Es kann einen bestimmten Ausbildungsgang, insbesondere den Besuch deutscher Schulen und Universitäten vorschreiben. Es kann schließlich für die leitenden kirchlichen Amtsträger verlangen, daß sie dem Deutschen Reich und seiner politischen Ordnung nicht feindlich gesonnen sind. Deshalb muß es sich ein Einspruchsrecht gegenüber politisch bedenklichen Persönlichkeiten, die für leitende Kirchenämter vorgesehen sind, wahren. Es kann auch fordern, daß von den hohen kirchlichen Amtsträgern ein Eid der Treue gegenüber Führer, Volk und Reich abgelegt wird.

c) Die Kirchen als Körperschaften des öffentlichen Rechts

Die Weimarer Verfassung gewährleistete in Art. 137 Abs. 5 den Kirchen die Stellung von Körperschaften des öffentlichen Rechts. Sie übernahm damit einen Begriff, der sich im Staatskirchenrecht des 19. Jahrhunderts entwickelt hatte, dessen Ursprung aber bis in das 16. und 17. Jahrhundert zurückreicht. Auch heute wird in Kirchenverträgen und Gesetzen an dem Begriff der öffentlichen Körperschaft für die Kirchen festgehalten. Doch setzt sich die Erkenntnis durch, daß der Begriff der öffentlich-rechtlichen Körperschaft eine bloße Sammelbezeichnung für die verschiedenartigsten Gebilde ist, die nur das eine gemeinsam haben, daß sie in irgendeiner Weise der öffentlichen Ordnung des Reiches zugehören[1]). Abgesehen von diesem einzigen gemeinsamen Merkmal sind die konkreten Gemeinschaften, Verbände und Einrichtungen, die unter der Bezeichnung „öffentliche Körperschaft" gemeinhin zusammengefaßt werden, wesensverschieden. Es ist niemals möglich, aus den Eigenschaften einer dieser Lebensordnungen Rückschlüsse auf die einer anderen zu machen. Das gilt in besonderem Maße für die Religionsgesellschaften, die öffentliche Körperschaften sind. Es ist also nicht möglich, Rechtsgrundsätze, die für andere öffentliche Körperschaften entwickelt worden sind, auf die Religionsgesellschaften einfach zu übernehmen. Sondern es ist notwendig, die Rechtslage öffentlicher Religionsgesellschaften unmittelbar aus ihrer eigenen Wesensart zu entwickeln.

Fest steht zunächst, daß die Eigenschaft einer öffentlichen Körperschaft den Religionsgesellschaften vom Reiche besonders verliehen sein muß. Die Religionsgesellschaften bringen diese Eigenschaft also nicht mit sich, sondern erhalten sie durch staatliche Verleihung, die im Ermessen der zuständigen staatlichen Organe steht. Der Art. 137 Abs. 5 der Weimarer Verfassung hatte dieses staatliche Ermessen allerdings stark beschränkt. Den Religionsgesell-

[1]) Siehe oben S. 462 f.

schaften, die bereits öffentliche Körperschaften waren, wurde diese Qualität garantiert; die Entziehung der öffentlichen Eigenschaft wurde ausgeschlossen. Anderen Religionsgesellschaften mußte die Eigenschaft einer öffentlichen Körperschaft verliehen werden, wenn sie bestimmte Voraussetzungen erfüllten, wenn sie nämlich „durch ihre Verfassung und die Zahl ihrer Mitglieder die Gewähr der Dauer" boten. Diese Bindungen sind heute entfallen. Das Reich ist nicht gehindert, die Verleihung der öffentlichen Körperschaftsqualität zurückzuziehen[1]), und es ist nicht verpflichtet, neuen Religionsgesellschaften diese Eigenschaft zu verleihen, wenn die genannten Voraussetzungen erfüllt sind. Sondern es kann über Verleihung und Widerruf nach seinem Ermessen entscheiden. Eine Bindung besteht nur dort, wo durch Verträge mit einzelnen Kirchen die Anerkennung als öffentliche Körperschaft ausgesprochen worden ist.

Die Eigenschaft der „öffentlichen Körperschaft", die auch heute den großen christlichen Kirchen erhalten geblieben ist, bedeutet für sie eine Auszeichnung und Privilegierung durch das Reich. Sie nehmen durch diese öffentliche Qualifizierung an den staatlichen Funktionen teil, und zwar auf eine dreifache Weise: ihnen wird öffentliche, d. h. vom Reich stammende Hoheitsgewalt überlassen, sie empfangen finanzielle Förderung durch die Gewährung von Staatsleistungen, und sie werden im staatlichen Erziehungswesen durch die Einrichtung von Bekenntnisschulen und durch die Erteilung von Religionsunterricht berücksichtigt. In allen diesen Fällen handelt es sich um freie Leistungen des Reiches, und eine rechtliche Bindung besteht nur, soweit sie in den Kirchenverträgen ausdrücklich begründet worden ist.

Die öffentlichen Religionsgesellschaften üben in erster Linie vom Reiche überlassene Hoheitsgewalt aus. Sie setzen Recht, das das Reich anerkennt und das durch diese Anerkennung Verbindlichkeit in der staatlichen Ordnung erhält. Es mag sein, daß in der rein geistlichen Ordnung der Kirche das kirchliche Recht auch ohne staatliche Anerkennung „gilt". Für die weltliche Ordnung leitet das kirchliche Recht seine Geltung von der staatlichen Anerkennung ab. Gleichgültig ist dabei, ob der Staat sich ein spezielles Placet für einzelne kirchliche Gesetzgebungsakte vorbehält, oder ob er ein generelles Placet ausspricht, das von vornherein alle kirchlichen Gesetzgebungsakte zuläßt. Auch in diesem letzten Fall ist vorausgesetzt, daß die kirchliche Gesetzgebung sich im

[1]) Durch das Gesetz über die Rechtsverhältnisse der jüdischen Kultusvereinigungen vom 28. März 1938 (RGBl. I 338) ist den Synagogengemeinden und -verbänden die Stellung von öffentlichen Körperschaften entzogen worden, soweit sie diese bisher besaßen. Sie sind nunmehr rechtsfähige Vereine, unterstehen aber einer verschärften staatlichen Aufsicht. – Nach Art. 137 Abs. 5 WRV. wäre eine solche Rechtsänderung nicht zulässig gewesen!

Rahmen ihrer Zuständigkeit hält, d. h. insbesondere, daß sie nicht gegen die staatlichen Gesetze verstößt. Wie die Rechtsetzung, so bedarf auch die kirchliche Verwaltung der staatlichen Zulassung, um über den rein geistlichen Raum hinaus weltliche Verbindlichkeit zu besitzen. „Verwaltungsakte" mit verbindlicher Wirkung für die staatliche Ordnung kann die Kirche nur auf Grund staatlicher Anerkennung erlassen. Das zeigt sich am deutlichsten im kirchlichen Steuerrecht. Nur soweit der Staat der Kirche das Recht, Steuern zu erheben, einräumt, kann die Kirche verbindliche Steuergesetze schaffen und vollstreckbare Steuerbescheide erlassen. Schließlich ist auch die kirchliche Rechtsprechung von der staatlichen Anerkennung abhängig, soweit sie mehr als eine geistliche Wirkung beansprucht. Das gilt insbesondere für die kirchlichen Disziplinarurteile, deren Vollstreckung von der staatlichen Zulassung abhängt.

Die öffentlichen Religionsgesellschaften erhalten finanzielle Leistungen des Staates, die in Art. 138 Abs. 2 der Weimarer Verfassung ausdrücklich garantiert waren, soweit sie auf Gesetz, Vertrag oder sonstigen Rechtstiteln beruhten. Diese „Verfassungsgarantie" fehlt den Staatsleistungen heute; doch gibt es besondere Vertragsgarantien, an die der Staat gebunden ist[1]). Ähnlich verhält es sich mit den Bestimmungen der Weimarer Verfassung über das Schulwesen. Weder der Art. 146 Abs. 2, der die Errichtung von Bekenntnisschulen gewährleistet, noch der Art. 149 Abs. 3, der die Erteilung konfessionell gebundenen Religionsunterrichts zusichert, besteht als Verfassungsgarantie fort. Nur soweit vertragliche Abmachungen über diese Fragen gegeben sind, hat der Staat sich gebunden. Abgesehen davon hat er mit dem Sturz der Weimarer Verfassung die volle Handlungsfreiheit zurückerworben.

§ 49

Die einzelnen Religionsgemeinschaften

a) Die katholische Kirche

Schrifttum: R. Buttmann, Das Konkordat des Deutschen Reiches mit der römisch-katholischen Kirche. Nationalsozialistisches Handbuch. S. 453 ff. – W. Weber, Das Reichskonkordat in der deutschen Rechtsentwicklung. ZAkDR. 1938. S. 532 ff. – Derselbe, Das Nihil obstat. Beiträge zum Verhältnis von Staat und katholischer Kirche. Zeitschr. f. d. ges. Staatswiss. Bd. 99. S. 193 ff.

Die Rechtsstellung der katholischen Kirche im neuen Reich ist in dem Konkordat vom 20. Juli 1933 umschrieben worden. Das Konkordat

[1]) Vgl. zu dieser Frage die Entscheidung des Reichsgerichts vom 9. September 1937, ZAkDR., 1938, S. 25, mit Stellungnahme von Ministerialrat Stahn.

bestätigt die mit Bayern (1924), Preußen (1929) und Baden (1932) geschlossenen Länderkonkordate von Reichs wegen; das alte Vertragsrecht ist also aufrechterhalten und gilt neben dem Reichskonkordat[1]). Von den Einzelbestimmungen des Konkordats seien die folgenden als besonders wesentlich hervorgehoben.

Das Reichskonkordat gewährleistet die Bekenntnis- und Kultusfreiheit für die katholische Religion. Es erkennt das Recht der katholischen Kirche an, ihre Angelegenheiten selbständig zu verwalten und bindende Gesetze und Anordnungen für ihre Mitglieder zu erlassen. Doch ist das Eigenverwaltungsrecht der Kirche nur im Rahmen der für alle geltenden Gesetze gewährt, und ihre Rechtsetzungsgewalt ist auf den Rahmen ihrer Zuständigkeit beschränkt.

Die kirchliche Diözesanorganisation und -zirkumskription bleibt nach dem Konkordat bestehen. Veränderungen dürfen von der Kirche nur durch Vereinbarung mit der Reichsregierung getroffen werden. Soweit die innere Neugliederung des Reiches Änderungen in der Diözesanorganisation erforderlich macht, sind ergänzende Vereinbarungen zwischen dem Reich und der Kurie in Aussicht genommen. Kirchliche Ämter können frei errichtet und umgewandelt werden, wenn Staatsmittel dafür nicht aufgewandt werden müssen. Die Bildung und Veränderung von Kirchengemeinden dagegen unterliegt stets der staatlichen Mitwirkung, die nach vereinbarten Richtlinien zu erfolgen hat. Die Eigenschaft von Körperschaften des öffentlichen Rechts ist den katholischen Kirchengemeinden, Kirchengemeindeverbänden und Diözesanverbänden, den Bischöflichen Stühlen, Bistümern und Kapiteln, den Orden und anderen religiösen Genossenschaften gewährleistet, soweit sie bisher solche waren. Im übrigen wird die Eigenschaft eines rechtsfähigen Verbandes oder einer öffentlichen Körperschaft gemäß den staatlichen Vorschriften erworben. Auch das katholische Verbandswesen unterliegt der staatlichen Einwirkung. Diejenigen katholischen Organisationen und Verbände, die ausschließlich religiösen, rein kulturellen und karitativen Zwecken dienen, werden in ihrem Bestand und in ihrer Tätigkeit durch den Staat nicht angetastet. Aber sie unterliegen natürlich den allgemeinen Staatsgesetzen, die für sie verbindlich sind. Die staatliche Organisationsaufsicht ist im Reichskonkordat also in vollem Umfang anerkannt.

Die Art. 14 und 16 des Konkordats regeln die staatliche Ämteraufsicht. Danach hat die Kirche grundsätzlich das freie Besetzungsrecht für alle Ämter und Benefizien ohne staatliche Mitwirkung. Doch sind für alle katholischen Geistlichen die deutsche Staatsangehörigkeit und ein bestimmter Ausbildungs-

[1]) Über das österreichische Konkordat von 1934 siehe oben S. 88, 95.

gang vorgeschrieben. Ferner sind den Geistlichen und Ordensleuten die Mitgliedschaft in politischen Parteien und die Tätigkeit für solche Parteien verboten. Die Zugehörigkeit zur staatstragenden Bewegung kann aber natürlich durch dieses Verbot nicht getroffen sein. Für die Besetzung der Bischöflichen Stühle gelten die in den drei Landeskonkordaten getroffenen Vorschriften, die ein Recht der Landesregierungen vorsehen, Erinnerungen oder Bedenken politischer Art gegen die Ernennung zu erheben (Art. 14 des bayrischen Konkordats, Art. 6 des preußischen Konkordats, Art. 3 des badischen Konkordats). Das Reichskonkordat dehnt dieses Erinnerungsrecht auf die bisher nicht erfaßten Bistümer Rottenburg und Mainz aus. Es begründet darüber hinaus die Pflicht der Kirche, die Ernennung von Bischöfen nur zu vollziehen, wenn der Reichsstatthalter festgestellt hat, daß Bedenken allgemein politischer Natur gegen den Auserſehenen nicht bestehen. Damit ist neben das Erinnerungsrecht der Landesregierungen ein Einspruchsrecht der Reichsstatthalter getreten. Das Schlußprotokoll vom 20. Juli 1933 bemerkt dazu, daß ein „staatliches Vetorecht" nicht begründet werden soll. Solche Feinheiten der kurialen Amtssprache können nicht darüber täuschen, daß die Ernennung eines Bischofs unzulässig ist und vom Staate nicht anerkannt zu werden braucht, wenn politische Bedenken erhoben werden. Die Bischöfe leisten vor ihrem Amtsantritt in die Hand des Reichsstatthalters oder des Führers einen Eid folgenden Wortlauts:

„Vor Gott und auf die heiligen Evangelien schwöre und verspreche ich, so wie es einem Bischof geziemt, dem Deutschen Reich und dem Lande . . . Treue. Ich schwöre und verspreche, die verfassungsmäßig gebildete Regierung zu achten und von meinem Klerus achten zu lassen. In der pflichtmäßigen Sorge um das Wohl und das Interesse des deutschen Staatswesens werde ich in Ausübung des mir übertragenen geistlichen Amtes jeden Schaden zu verhüten trachten, der es bedrohen könnte."

Zu erwähnen sind schließlich noch die Schulvorschriften des Konkordats. Die Schule ist im neuen Reich grundsätzlich eine *Staatsschule*, die der kirchlichen Aufsicht nicht unterliegt. Das Konkordat hält an diesem Grundsatz durchaus fest. Hinsichtlich des Religionsunterrichts und der konfessionellen Schulen enthält es allerdings gewisse Zugeständnisse zugunsten der Kirche. Der katholische *Religionsunterricht* soll ordentliches Lehrfach in Volksschulen, Berufsschulen, Mittelschulen und höheren Lehranstalten sein. Er soll in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der katholischen Kirche erteilt werden. Der Lehrstoff und die Lehrbücher werden vom Staat im Einvernehmen mit der Kirche bestimmt. Ebenso werden die Religionslehrer auf Grund einer Verständigung zwischen der Landesregierung und dem Bischof angestellt. Das Reich garantiert der Kirche die Beibehaltung und Neubildung katholischer *Bekenntnisschulen*, soweit das im Rahmen eines geordneten

Schulbetriebs durchführbar ist. Was „geordneter Schulbetrieb" heißt, wird durch die staatlichen Vorschriften, nicht durch die kirchlichen Anschauungen bestimmt. Der Staat verpflichtet sich weiter, an katholischen Volksschulen nur solche Lehrer anzustellen, die der katholischen Kirche angehören und den besonderen Erfordernissen der katholischen Bekenntnisschule entsprechen. Ob dieses letzte Erfordernis gegeben ist, kann nur von den staatlichen Schulbehörden entschieden werden. Denn auch die Bekenntnisschule ist Staatsschule, nicht Kirchenschule, und ihr Wesen wird vom Staate, nicht von der Kirche gestaltet.

b) Die Deutsche Evangelische Kirche

Schrifttum: Cölle, Rechtsfragen aus dem Gebiet der 13. Durchführungsverordnung des Gesetzes zur Sicherung der Deutschen Evangelischen Kirche. RVBl. 1937. S. 669 ff. – Derselbe, Die rechtliche Stellung der Finanzabteilungen und ihr Aufgabenbereich nach der 15. Durchführungsverordnung zum Gesetz zur Sicherung der Deutschen Evangelischen Kirche. Ebenda. S. 937 ff. – Derselbe, Bemerkungen zur Auslegung und Ergänzung des Gesetzes über das Beschlußverfahren in Rechtsangelegenheiten der Evangelischen Kirche. Ebenda. S. 1013 ff. – A. Köttgen, Staat und Kirche. RVBl. 1935. S. 829 ff. – F. Schucht, Das Beschlußverfahren in Rechtsangelegenheiten der evangelischen Kirche. RVBl. 1935. S. 788 ff. – Stahn, Die Arbeit der Beschlußstelle in Rechtsangelegenheiten der Evangelischen Kirche. Zeitschr. d. Ak. f. DR. 1937. S. 709 ff. – W. Weber, Das Beschlußverfahren in Rechtsangelegenheiten der Evangelischen Kirche. DJZ. 1935. Sp. 1075 ff. – Derselbe, Die Entwicklung des neuen evangelischen Staats-Kirchenrechts. DJZ. 1936. Sp. 88 ff.

Während es der katholischen Kirche nach der nationalsozialistischen Revolution entscheidend darauf ankam, ihre gegebene Rechtsstellung zu sichern und den kirchenpolitischen status quo mit neuen Garantien in Form eines Reichskonkordats zu umkleiden, versuchte der deutsche Protestantismus einen anderen Weg zu gehen. Ihm schien die Aufgabe gestellt zu sein, den völkischen Umbruch im religiösen Bereich fortzusetzen — die staatliche Erneuerung mit einer kirchlichen Erneuerung zu begleiten. Wenn dabei zu Beginn des Jahres 1933 die Idee einer Reichskirche auftauchte, so war damit nicht nur der Plan einer äußeren Vereinheitlichung des zersplitterten evangelischen Kirchentums und einer organisatorischen Anpassung an die durch die nationalsozialistische Reichsreform geschaffene staatliche Ordnung gemeint. Reichskirche konnte nur eine an Haupt und Gliedern und im inneren Wesen erneuerte Kirche sein, der es gelang, die aufgebrochenen völkischen Kräfte in sich zu sammeln. Es ist bekannt, daß der zunächst hoffnungsvolle Beginn um die Pfingstzeit des Jahres 1933 bereits erstickt war. Der beginnende Kirchenstreit führte zu einem ersten Eingriff des Landes Preußen, indem wegen der entstandenen Notlage der Kirche am 24. Juni 1933 Staatskommissare in den preußischen Landeskirchen eingesetzt wurden.

Trotz der bereits eingetretenen inneren Zerwürfnisse gelang es, am 11. Juli 1933 die organisatorische Einheit der Deutschen Evangelischen Kirche herzustellen und ihr eine Verfassung zu schaffen. Dieses Verfassungswerk war ein Akt innerkirchlicher Rechtsetzung. Da es sich jedoch um eine völlige Neuordnung des ganzen evangelischen Kirchenwesens handelte, mußte die staatliche Organisationsaufsicht eingreifen; nur mit staatlicher Genehmigung konnte die Verfassung in Kraft treten. Diese Genehmigung wurde in Artikel 1 des Gesetzes über die Verfassung der Deutschen Evangelischen Kirche vom 14. Juli 1933 ausgesprochen. Der Artikel 2 dieses Gesetzes verlieh der Deutschen Evangelischen Kirche die Stellung einer Körperschaft des öffentlichen Rechts; er begründete damit die öffentliche Privilegierung der Kirche und schuf zugleich die Grundlage für das jus circa sacra des Reiches gegenüber der Kirche. Die Artikel 3 und 4 trafen Vorschriften von verwaltungsmäßiger Bedeutung in bezug auf Zwangsetatisierung und Disziplinarverfahren. Der Artikel 5 ordnete Neuwahlen für sämtliche Vertretungskörperschaften der deutschen Landeskirchen an. Er griff damit sehr tief in die kirchliche Organisation ein; doch setzte die Neuordnung des gesamten evangelischen Kirchenwesens eine Neubildung der Vertretungsorgane notwendig voraus, und so war es gerechtfertigt, daß das Reich diese einschneidende organisatorische Maßnahme traf.

Das Verfassungswerk vom 11. Juli 1933 hat bekanntlich die wirkliche innere Einheit der Kirche nicht zu bringen vermocht; durch den Kirchenstreit wurde vielmehr auch die äußere Ordnung in zunehmendem Maße zerstört. Trotzdem hat das Reich lange Zeit davon abgesehen, von seinem Recht der Organisationsaufsicht Gebrauch zu machen und mit seinen Mitteln für äußere Ordnung und Rechtssicherheit zu sorgen. Erst als in den preußischen Kirchen durch den Streit die gesamte Finanzlage in völlige Verwirrung geriet, hat das Land Preußen mit dem Gesetz über die Vermögensverwaltung in den evangelischen Landeskirchen vom 11. März 1935 eingegriffen. Bei den leitenden kirchlichen Ämtern wurden vom Staate Finanzabteilungen gebildet, denen die gesamte Finanzgebarung und Vermögensverwaltung der Kirchen übertragen wurde. Die Anordnungen der Kirchenleitungen mit finanzieller Auswirkung wurden von der Zustimmung der Finanzabteilungen abhängig gemacht. Diese Finanzabteilungen sind Kirchenorgane; sie sind jedoch der Staatsregierung für die ordnungsmäßige Verwendung der Staatszuschüsse verantwortlich. Es liegt ihnen, wie die 1. Durchführungsverordnung vom 11. April 1935 betont, darüber hinaus ob, dafür Sorge zu tragen, daß eine den öffentlichen Belangen entsprechende ordnungsmäßige Verwaltung der Kirchen gewährleistet bleibt. Sie haben deshalb nicht nur die Kirchen-

leitung, sondern auch den zuständigen Staatsminister über die Finanzlage ständig zu unterrichten. Der Staat hat hier von seinem Recht der Finanzaufsicht einen sehr tiefgehenden, aber notwendigen Gebrauch gemacht.

Eine besondere Komplikation hatte sich für das Reich aus dem Kirchenstreit dadurch ergeben, daß in steigendem Maße die staatlichen Gerichte angegangen wurden, Fragen des Kirchenstreits zu entscheiden. Insbesondere die Gehaltsklagen amtsenthobener Geistlicher stellten die Gerichte vor die Notwendigkeit, die Rechtmäßigkeit kirchlicher Amtshandlungen zu prüfen. Das führte zu einer starken Belastung der Gerichte mit kirchenrechtlichen und kirchenpolitischen Streitfragen, darüber hinaus aber wegen der Möglichkeit widersprechender Gerichtsurteile zu einer zunehmenden Rechtsunsicherheit im Volk. Diesen Gefahren ist das Reich mit dem Gesetz über das Beschlußverfahren in Rechtsangelegenheiten der Evangelischen Kirche vom 26. Juni 1935 begegnet. Das Gesetz richtet eine Beschlußstelle in Rechtsangelegenheiten der Evangelischen Kirche ein, deren Aufgabe es ist, über die Gültigkeit kirchlicher Maßnahmen, die seit dem 1. Mai 1933 getroffen wurden, zu entscheiden, falls die Beurteilung eines bürgerlichen Rechtsstreits davon abhängt. Das gerichtliche Verfahren ist bis zur Entscheidung der Beschlußstelle, die endgültig und allgemein verbindlich ist, auszusetzen. Es kann natürlich keine Rede davon sein, daß das Reich mit diesem Gesetz unbefugt in innerkirchliche Angelegenheiten eingegriffen habe. Es hat vielmehr an die Stelle der an sich zuständigen staatlichen Zivilgerichte eine andere staatliche Instanz gesetzt. Das Verfahren, das manche Ähnlichkeiten mit der früheren preußischen Konfliktserhebung nach dem Gesetz vom 13. Februar 1854 aufweist, dient der Entlastung und der Entpolitisierung der Justiz, sowie der Einheitlichkeit der Rechtsanwendung im deutschen Volk und Reich.

Handelt es sich bei der Einsetzung der Finanzabteilungen und der Beschlußstelle um staatliche Einzelmaßnahmen, so bezweckt das Gesetz zur Sicherung der Deutschen Evangelischen Kirche vom 24. September 1935 eine totale Sanierung der gefährdeten kirchlichen Organisation. Der Vorspruch des Gesetzes stellt fest, daß das evangelische Kirchenvolk den Zusammenschluß zur Deutschen Evangelischen Kirche zwar vollzogen habe, daß jedoch durch den Kampf kirchlicher Gruppen untereinander die Einigkeit des Kirchenvolks zerrissen, die Glaubens- und Gewissensfreiheit des Einzelnen beeinträchtigt, die Volksgemeinschaft geschädigt und der Bestand der evangelischen Kirche den schwersten Gefahren ausgesetzt worden sei. In dieser Notlage mußte die Reichsregierung ihrer Pflicht als Treuhänder gemäß zu besonderen Anordnungen greifen, um den Bestand der Deutschen Evangelischen Kirche zu sichern und eine Ordnung herbeizuführen, in der

die Kirche ihre Glaubens- und Bekenntnisfragen selbst zu regeln vermag. Sie erteilte dem Reichskirchenminister die Vollmacht, zur Wiederherstellung geordneter Zustände in der Deutschen Evangelischen Kirche und in den Landeskirchen Verordnungen mit rechtsverbindlicher Kraft zu erlassen.

Der Vorspruch des Gesetzes, der keine unverbindliche Proklamation, sondern vollverbindliches Recht ist, ergibt dreierlei: Einmal zieht ein innerkirchlicher Kampf, der die Einheit und den Bestand der Kirche erschüttert, auch die Ordnung des Reiches in Mitleidenschaft. Denn wenn auch religiöse und politische Ordnung geschieden sind, so ist doch das evangelische Kirchenvolk ein Teil der gesamtvölkischen Gemeinschaft, und die Kirche selbst ist als öffentlich-rechtliche Körperschaft ein Teil der öffentlichen Ordnung des Reiches. Unruhen und Wirren in der Kirche stören auch die staatliche Ordnung und fordern ein staatliches Eingreifen. Zum zweiten handelt das Reich, wenn es Maßnahmen zur Sicherung der Kirche trifft, nicht als bloßer Bewahrer einer äußeren Ordnung und Ruhe, sondern ihm kommt es auf die innere Einigkeit und den wahren Frieden in der Kirche an. Es trifft seine Maßnahmen nicht als Inhaber der Polizeigewalt, sondern als Treuhänder der Kirche. Zum dritten aber dient sein Eingreifen nicht der Aufrichtung eines Staatskirchentums. Es strebt nicht danach, die Kirche dauernd der staatlichen Leitung zu unterstellen, sondern es handelt — wie der Vorspruch mit Nachdruck sagt — „von dem Willen durchdrungen, einer in sich geordneten Kirche möglichst bald die Regelung ihrer Angelegenheiten selbst überlassen zu können".

Auf Grund der ihm erteilten Ermächtigung hatte der Reichskirchenminister zunächst versucht, durch die Einsetzung der Kirchenausschüsse zu einer Befriedung zu gelangen. Er hatte für die Deutsche Evangelische Kirche einen Reichskirchenausschuß gebildet, der aus Männern der Kirche bestand und dem die Leitung und die Vertretung der Kirche, sowie der Erlaß von Verordnungen zustand. Ebenso hatte er für eine Reihe von Landeskirchen, nämlich die Altpreußische Union, Nassau-Hessen, Sachsen, Kurhessen-Waldeck, Braunschweig, Schleswig-Holstein und Hannover, Landeskirchenausschüsse, in der Altpreußischen Union auch Provinzialkirchenausschüsse gebildet. Alle diese Kirchenausschüsse sollten nicht staatliche Organe zur Verwaltung der Kirche, sondern kirchliche Organe sein, denen im Gebiet der betreffenden Kirchen die Ausübung kirchenregimentlicher und kirchenbehördlicher Befugnisse allein zustand (5. Durchführungsverordnung vom 2. Dezember 1935 mit Bekanntmachung vom 20. Dezember 1935, RGBl. I 1370/1522).

Nachdem es dem Reichskirchenausschuß jedoch nicht gelang, eine Einigung der kirchlichen Gruppen der Deutschen Evangelischen Kirche durchzuführen, erklärte er Anfang Februar 1937 seinen Rücktritt. Die vom Führer darauf in

seinem Erlaß vom 15. Februar 1937 (RGBl. I 203) in Aussicht genommene Wahl einer verfassunggebenden Generalsynode der Deutschen Evangelischen Kirche konnte wegen des fortdauernden inneren Kampfes der kirchlichen Gruppen bisher nicht durchgeführt werden[1]). Am 23. August 1937 mußte auch der Landeskirchenausschuß der Altpreußischen Union abberufen werden; auch die übrigen Kirchenausschüsse wurden nun liquidiert[2]).

Der Sicherung des Bestandes der Deutschen Evangelischen Kirche dienen seither vor allem die 15. und 17. Durchführungsverordnung zu dem Gesetz vom 24. September 1935. Die 15. Durchführungsverordnung vom 25. Juni 1937 (RGBl. I 697) hat die Stellung der Finanzabteilungen auf das gesamte Reichsgebiet ausgedehnt. Bei der Deutschen Evangelischen Kirchenkanzlei und bei den Verwaltungsbehörden der einzelnen Landeskirchen besteht je eine Finanzabteilung, die die Vermögensverwaltung der Kirche leitet, den Haushaltsplan festsetzt, die Umlage der Kirche regelt und die Verwendung der Haushaltsmittel überwacht. Die Finanzabteilung ist dem Staat für die ordnungsmäßige Verwendung der Staatszuschüsse und der Kirchensteuermittel verantwortlich. Innerhalb der Kirche übt die Finanzabteilung die Finanzaufsicht über die einzelnen Kirchengemeinden aus. — Die 17. Durchführungsverordnung vom 10. Dezember 1937 (RGBl. I 1346) hat die Kirchenleitung in den Kirchen neu geregelt, in denen auf Grund der innerkirchlichen Wirren Unklarheiten entstanden waren. Die Leitung der Deutschen Evangelischen Kirche wurde dem Leiter der Kirchenkanzlei übertragen. Die Leitung der Landeskirchen wurde den im Amt befindlichen Kirchenregierungen bestätigt. In Altpreußen, Sachsen, Schleswig-Holstein und Nassau-Hessen wurde die Leitung der Kirche dem im Amt befindlichen Leiter der obersten kirchlichen Verwaltungsbehörde übertragen[3]). Die Kirchenleitung im Sinne dieser Regelung umfaßt auch die Ausübung der kirchenregimentlichen Befugnisse. Von anderen Stellen als den damit anerkannten Kirchenleitungen dürfen kirchenregimentliche und kirchenbehördliche Befugnisse nicht in Anspruch genommen werden.

[1]) Über die Aufschiebung der Kirchenwahl die Erklärung des Reichskirchenministers. Völkischer Beobachter, Nr. 346, vom 12. Dezember 1937.

[2]) Ein letzter Landeskirchenausschuß besteht noch in Kurhessen-Waldeck. Vgl. W. Weber, Neues Staatskirchenrecht. 1938. S. 34/35.

[3]) Dazu die Zusammenstellung bei W. Weber, a. a. O. S. 34 f.

★

Sachregister